

DYRS RETTSVERN

**En sammenlikning av gjeldende dyrevernlov og
forslag til ny lov om dyrevelferd**

Kandidatnummer: 620

Leveringsfrist: 25. november 2008

Til sammen 17.955 ord

27.11.2008

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING.....</u>	<u>1</u>
1.1	Problemstilling	1
1.2	Metode	2
1.3	Begrepene rettsvern og rettssikkerhet	2
1.4	Begrepene dyrevern og dyrevelferd	3
<u>2</u>	<u>SENTRALE SKJØNNMESSIGE BEGREPER</u>	<u>4</u>
2.1	Lovens formål	5
2.2	Hensynsfull behandling og egenverdi	6
2.3	Instinkt og naturlige behov	8
2.3.1	Burhøns.....	9
2.3.2	Pelsdyr	11
2.3.3	Fysiske og mentale behov	13
2.4	Begrepet utreningsmål/unødig.....	14
2.4.1	Lida i utreningsmål.....	14
2.4.2	Unødige påkjenninger og belastninger.....	15
2.5	Føre-var-prinsippet	17
2.6	Andre skjønnsmessige begreper og uttrykk.....	19
<u>3</u>	<u>VIKTIGE MATERIELLE BESTEMMELSER</u>	<u>21</u>
3.1	Beskyttelse av dyrs liv	21
3.2	Bruk av forsøksdyr	26

3.3	Dyretransport.....	30
3.4	Generelt om dyrs levested.....	31
4	<u>TILSYN OG KONTROLL MED DYREVERN OG DYREVELFERD</u>	35
4.1	Varslingsplikt	36
4.2	Tilsynsmodell	38
4.3	Tilsynsorganets plikter og virkemidler.....	42
4.3.1	Inspeksjon	42
4.3.2	Vedtak og pålegg	43
4.3.3	Midlertidig forvaring	45
4.3.4	Tap av retten til å ha med dyr å gjøre	46
4.3.5	Straff	49
5	<u>AVSLUTTENDE KOMMENTARER/KONKLUSJON</u>	50
6	<u>KILDER.....</u>	53

1 Innledning

Forslag til ny lov om dyrevelferd ble sendt på høring fra Landbruks- og matdepartementet i november 2007. Loven skal erstatte gjeldende dyrevernlov fra 1974. Bakgrunnen for dette nye lovarbeidet var Stortingsmelding nr. 12 (2003-2004) om dyrehold og dyrevelferd, som angir mål og tiltak for å bedre dyrevelferden i Norge. Ett av de sentrale tiltakene fra denne stortingsmeldingen var en total gjennomgang av gjeldende dyrevernlov, som i større grad skulle gi overordnede rammer for god dyrevelferd med en presisering av dyrs status og rettigheter¹.

1.1 Problemstilling

Spørsmålet jeg vil belyse i denne oppgaven er i hvilken grad det nye lovforslaget har fulgt opp dette målet fra stortingsmeldingen, og om det er foretatt endringer i lovforslaget som vil styrke dyrs rettsvern, sammenliknet med gjeldende dyrevernlov. Oppgaven vil derfor bli avgrenset til å omhandle de paragrafene som spesielt berører rettsvernsbegrepet. Jeg vil ta utgangspunkt i hva slags rettsvern dyr har i dag ved å analysere sentrale skjønnsmessige begreper i gjeldende dyrevernlov, med bruk av eksempler fra omstridt dyrehold, og sammenlikne disse med tilsvarende begreper i det nye lovforslaget. Videre vil jeg vurdere om eventuelle endringer i sentrale skjønnsmessige begreper, konkretiseres og følges opp gjennom nye materielle bestemmelser. Det jeg anser som spesielt relevant å se nærmere på i denne sammenhengen, er bestemmelser om beskyttelse av dyrs liv, bruk av forsøksdyr, dyretransport og generelle bestemmelser om dyrs levemiljø. Et annet viktig forhold er hvordan lovgivingen følges opp i praksis. Den måten tilsyns- og kontrollsystemene for dyrevern og dyrevelferd er organisert, deres virkemidler og hvordan sakene blir fulgt opp, vil også være av stor betydning for dyrs rettsvern.

¹ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 153

1.2 Metode

Jeg har i denne oppgaven benyttet vanlig juridisk metode der ordlyden i lovteksten er det naturlige utgangspunktet for tolkningen og drøftelsene. Andre viktige rettskilder som trekkes inn er lovforarbeider, forskrifter og rettspraksis på området. Siden dette er en sammenlikningsoppgave mellom gjeldende lov og et nytt lovforslag som fortsatt er på høringsstadiet, vil høringsnotatet fra departementet og den bakenforliggende stortingsmeldingen for lovforslaget være viktige kilder. Jeg har valgt å benytte høringssvar fra ulike høringsinstanser, særlig fra dyrevernorganisasjoner og organisasjoner som representerer næringens interesser, for å få fram ulike synspunkter og reelle hensyn som de legger vekt på. Det er begrenset med juridisk spesiallitteratur innen temaet, men litteratur med generelle juridiske prinsipper er også relevant i denne sammenhengen. Likeledes er det relevant å trekke fram uttalelser fra Rådet for dyreetikk som er et offentlig organ oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet. Rådet har blant annet har til oppgave ” *å vurdere behov for endringer i eksisterende lovverk og forvaltningspraksis på dyrevernområdet og gi råd om dette til myndighetene*”². Annen litteratur om dyreetikk vil naturlig også inngå i en oppgave om dyrs rettsvern.

1.3 Begrepene rettsvern og rettssikkerhet

Begrepet rettsvern brukes først og fremst i tingsretten om en rettighet som er gitt i lovgivningen, eller en interesse som et individ har, som er lovbeskyttet mot angrep fra tredjemanns side³. I sammenhengen med dyrevern, har jeg valgt å bruke begrepet rettsvern der lovgivningen gir en form for beskyttelse, og om individets interesse i at det offentlige beskytter det mot overgrep fra andre. Rettsvern handler altså om hva loven uttrykker og hva rettssystemet kan sikre eller beskytte mot.

² <http://org.umb.no/etikkutvalget>

³ Falkanger (2000) s 459 og 677

Når det tales om rettsvern for mennesker, for eksempel innen barnevernet, brukes gjerne begrepet rettsvern side om side med begrepet rettssikkerhet⁴. Dette kan defineres som frihet fra uhjemlede offentlige inngrep i privatlivet og vern mot overgrep fra offentlige myndigheter. Barnevernet må sikre en balanse mellom rettsvernet, som er barnets rett til beskyttelse fra sine nærmeste på den ene siden, og rettsikkerheten, som er barnets og foreldrenes rett til beskyttelse mot urettmessige inngrep fra det offentlige på den andre siden. Dyr er ikke omfattet av denne type rettsikkerhet mot offentlige inngrep, men hensynet til dyrets rettsvern blir gjerne stilt opp mot hensynet til dyreholders rettssikkerhet og menneskenes rett til å dra nytte av dyr, og her kan det være mange interessekonflikter. Det har derfor blitt stilt spørsmål ved om dyrevern i praksis like mye kan oppfattes som et samfunnsvern fordi den offisielle dyrevernpolitikken i mange tilfeller har satt samfunnsinteresser framfor dyrs velferd og mulighet for naturlige utfoldelse⁵. Dyrevernloven kan på denne måten legitimere bruken av dyr innenfor visse grenser, og det er den samfunnsnyttige verdien og næringsinteressene som setter grensene.

1.4 Begrepene dyrevern og dyrevelferd

Dyrevern omfatter tradisjonelt det å beskytte dyr mot mishandling, vanskjøtsel og lidelse, og den første dyrevernloven her i landet fra 1935 var hovedsakelig innrettet mot dette. Da gjeldende dyrevernlov ble vedtatt i 1974, ble krav om hensyntagen til dyrenes instinkt og naturlige behov tatt inn i lovens hovedparagraf. Dette var et uttrykk for den voksende oppfatning at en i større grad også burde ta hensyn til dyras atferdsbehov. Etter hvert har det også kommet forskrifter som i økende grad vektlegger faktorer som positivt bidrar til at dyr har det godt, i stedet for kun å ta sikte på å redusere lidelse. I det nye lovforslaget er begrepet dyrevern gjennomgående erstattet med begrepet dyrevelferd. Det er ikke nærmere definert i lovforslaget hva som legges i begrepet dyrevelferd, men den engelske Brambell-kommisjonen ga i 1965 en omfattende utredning av begrepet som kan summeres opp i fem hovedpunkter⁶:

⁴ Lassen (1998) s 147

⁵ Larsen (2003)

⁶ Brambell (1965) s 9

1. Frihet fra sult, tørst og feilernæring
2. Frihet fra unormal kulde og varme
3. Frihet fra frykt og stress
4. Frihet fra skade og sykdom
5. Frihet til å utøve normal atferd

I vitenskapelig sammenheng er dyrevelferd forsøkt definert slik at velferdsnivået kan måles objektivt med vitenskapelige metoder. Den mest siterte definisjonen er utformet av verdens første professor i dyrevelferd, den engelske Donald M. Broom. Han sier at ”*The welfare of an individual is its state as regards its attempts to cope with its environment*”⁷. Dyrevelferden beskriver dermed et individuelt dyrs status med hensyn på hvordan det mestrer miljøet det lever i. Begrepet ”*mestring*” står derfor sentralt i denne forståelsen av velferd. Ved å ta i bruk begrepet dyrevelferd i stedet for dyrevern, gir dette i det minste et signal om at det må legges vekt på det positive målet om at dyr skal ha det godt og trives, i tillegg til det å beskytte dyret mot mishandling, vanskjøtsel og lidelse.

2 Sentrale skjønnsmessige begreper

Gjeldende dyrevernlov har flere sentrale bestemmelser som krever skjønnsmessige vurderinger. Det har vært ulike oppfatninger om hvordan dette skjønnnet skal utøves, likesom det er delte meninger i samfunnet om dyrevern og dyrehold generelt. Mange av de skjønnsmessige bestemmelsene er også av de sentrale begrepene i loven, slik at de øvrige bestemmelsene i loven skal tolkes i lys av disse begrepene. Dette kan være vanskelig når det skal trekkes en grense for lovstridig dyrehold, og brudd på en skjønnsmessig standard kan være vanskelig å håndheve og straffeforfølge. På den annen side medfører bruk av slike skjønnsmessige begreper en fleksibilitet, slik at loven også kan ta høyde for nye aktiviteter overfor dyr, samfunnets endrede holdninger til dyr og dyrevern, samt ny kunnskap. Jeg vil i det følgende gjøre rede for sentrale skjønnsmessige begrepene i

⁷ Broom (1986) s 524-526

gjeldende dyrevernlov og sammenlikne disse med tilsvarende begreper i forslaget til ny lov om dyrevelferd, for å vurdere hvorvidt dyrs rettsvern på noen måte blir endret med ny lov på dette området.

2.1 Lovens formål

Etter vanlige rettskildemessige prinsipper tillegges lovens formål en betydning ved tolkningsspørsmål⁸. Gjeldende dyrevernlov har ingen egen formålsbestemmelse slik det nå er vanlig i nyere lover, men under Odelstingsforhandlingene da loven ble vedtatt i 1974 uttalte saksordføreren følgende om §2: *"Komiteen betrakter dette som naturlige og nødvendige bestemmelser for å regulere forholdet mellom dyr og mennesker i vårt samfunn, og mener at denne lovtekst legger et godt grunnlag for både den ånd som preger hele loven, og for de mer detaljerte bestemmelser som er hjemlet i de etterfølgende bestemmelser"*. Denne såkalte hovedparagrafen, der formålet kan sammenfattes til at dyr skal behandles godt og beskyttes mot unødig lidelse, vil derfor være tolkningsmoment for lovens øvrige bestemmelser.

Forslag til ny lov om dyrevelferd har følgende formålsparagraf (jf §1): *"Formålet med loven er å fremme god dyrevelferd og respekt for dyr"*. Et slikt formål kan gi et viktig signal, da menneskers respekt for dyr både kan ha direkte og indirekte betydning for dyrs velferd, ved at uheldige holdninger i neste omgang kan bidra til dårlig behandling av dyr⁹. Begrepet respekt skal altså fremme en holdningsskapende effekt og skal primært nås gjennom tiltak som fremmer god dyrevelferd. Selv om det ligger gode intensjoner bak et slikt skjønnsmessig begrep som respekt, kan det stilles spørsmål ved om dette i seg selv vil bedre dyrs rettsvern. Manglende respekt for dyret medfører nødvendigvis heller ikke redusert velferd. Det er derfor først og fremst når en setter respektbegrepet i sammenheng med tolkning av lovens øvrige bestemmelser at dette vil kunne få betydning for rettsvernet. I høringsnotatet til det nye lovforslaget, angis det at krav om respekt for dyr også innebærer

⁸ Eckhoff (2001) s 101

⁹ Høringsnotat s 66

visse rammer for bruk og avlaving av dyr, utover det som følger av rene velferdsbetraktninger¹⁰. Etiske betraktninger knyttet til hvordan dyr bør eller ikke bør behandles, skal også vektlegges ved tolkning av begrepet respekt¹¹. Inkludering av begrepet respekt i formålsparagrafen gir altså tydelige signaler om en endring når det gjelder holdninger til dyr.

2.2 Hensynsfull behandling og egenverdi

Et positivt påbud om hensynsfull behandling av dyr ble inntatt i dyrevernloven av 1935, der det i motivene fremgikk følgende¹²: ” *Man har funnet at en bestemmelse som gjør det til en alminnelig plikt å behandle dyr hensynsfullt, en bestemmelse som presiserer den plikt og det ansvar menneskene har overfor dyra vil være å foretrekke framfor et alminnelig forbud mot dyreplageri.*” Dette refererte til den tidligere bestemmelsen i straffeloven §382 som kun omhandlet grov og ondskapsfull mishandling av dyr. Denne endringen innebar en klar styrking av dyrs rettsvern. Prinsippet ble videreført i gjeldende dyrevernlov §2 som instituerer et generelt påbud om at dyr skal beskyttes og vernes¹³. Hovedbudskapet er at vi skal stille pent med dyra i formuleringen ”*Det skal farast vel med dyr ...*”. Paragrafen gir et alminnelig direktiv om hvordan dyr skal behandles, og dette kan sees på som en handlingsplikt overfor alle dyr som er omfattet av loven. En overtredelse av påbudet kan bestå både i aktive handlinger som slag og spark, og unnlatelser som sultefôring og vanrøkt.

I forslaget til ny lov om dyrevelferd står det i §3 at ”*Dyr skal behandles godt...*”, og dette er hovedsakelig en språklig endring i forhold til gjeldende dyrevernlov. Det som er nytt i denne paragrafen er at det i tillegg fastslås at ”*Dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdi de måtte ha for mennesker*”. Spørsmålet er om dette skaper noen rettigheter eller bedre rettsvern. I stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd belyses dyrs status i

¹⁰ Høringsnotat s 18

¹¹ Høringsnotat s 66

¹² Ot.prp. nr 3 (1935) s 4

¹³ Frøslie (1997) s 25

norsk rett, og det uttales at dyr i juridisk sammenheng behandles som ”ting” uten rettigheter¹⁴. I dagens rettsystem omfattes dyr av formuerettens løsørebegrep og er nært knyttet til eiendomsbegrepet¹⁵. Dyr oppfattes og har status som ting som fritt kan eies, selges, leies, lånes, gis bort, mistes og avlives. Videre kan de forskes på og spises, og de kan bli gjenstand for eiendomsforbrytelser som tyveri, heleri og skadeverk¹⁶. Landbruksdepartementet uttaler imidlertid at det i ny lov blant annet skal tas sikte på en presisering av dyrs status og rettigheter¹⁷, noe som også næringskomiteen i Stortinget sluttet seg til¹⁸. I stortingsmeldingen brukes begrepet egenverdi i den etiske plattformen, som regjeringen foreslår skal være førende for holdningen til dyr og hold av dyr i vårt samfunn¹⁹. I denne sammenhengen står det videre at håndtering av dyr skal skje med omsorg og respekt for dyrs egenart, og at dette innebærer å ta utstrakt hensyn til dyrs naturlige behov og aktivt forebygge sjukdom, skader og smerte. Det kan ha betydning for tolkning av lovens øvrige bestemmelser når det tydeliggjøres på denne måten at loven beskytter dyr ikke bare av hensyn til mennesker, men også av hensyn til dyrene selv. Dette skal også i henhold til departementets vurdering klargjøre spørsmålet om hvem loven primært beskytter, da gjeldende dyrevernlov er uklar på dette området, og det bl.a. fra dyrevernorganisasjonene er hevdet at dyrevernloven ikke primært er begrunnet i hensyn til dyrene.

Dyrevernalliansen påpeker i sin høringsuttalelse at lovforslaget etter deres oppfatning ikke klargjør dyrs status og rettigheter og at det fortsatt er uklart om dyr har rettslig status som ”ting” i dyrevernlovens forstand, eller om de anses som subjekter med rettsevne²⁰. Det vises i denne sammenheng til en utredning av professor Jo Hov, som uttrykker at det er lite konsekvent og gir dårlig samsvar i lovverket å forutsette at dyr har interesser, men ikke rettigheter²¹. Han argumenterer også for å anse dyr som egne rettssubjekter fordi dette vil gi

¹⁴ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 136

¹⁵ Falkanger (2000) s 61

¹⁶ Striving (1998) s 26

¹⁷ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 153

¹⁸ Innst. S. nr 226 (2002-2003)

¹⁹ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 148

²⁰ Dyrevernalliansen (2008) Høringsuttalelse s 3

²¹ Hov (2005)

et enklere og mer konsistent lovverk og dermed en gjennomgående riktigere lovanvendelse. Da vil dyrene selv anses som rettssubjekter etter loven og være beskyttet av lovens regler, i motsetning til dagens dyrevernlov som beskytter menneskets interesse i å slippe å se at dyr lider.

Denne uttalelsen kan sees i sammenheng med den pågående rettighetsdiskusjon blant fagetikere knyttet til dyrs status²². Spørsmålet er om dyr skal gis moralske og juridiske rettigheter utover krav på god eller forsvarlig behandling, og utover de begrensninger som gjelder for bruk og avliving av dyr i henhold til dagens regelverk. Det diskuteres også hvilke etisk relevante forskjeller som eventuelt begrunner svakere rettsvern for dyr enn for mennesker. Den rettighetsfilosofi som den amerikanske filosofen Tom Regan fremhever, må sies å gå lengst i denne debatten i gi dyr moralsk status og egenverdi, eksemplifisert ved at det er galt å drepe dyr fordi de har en egen interesse i å leve²³. Han mener også at å drepe dyr bryter med den respekten vi bør ha for alt dyreliv. Konsekvensene av at dyr i det nye lovforslaget tillegges egenverdi vil bero hva lovgiver legger i begrepet, samt hvilke øvrige bestemmelser som skal tolkes i lys av dette. Ut fra høringsnotatet og lovforslaget for øvrig, må det kunne sies at departementets oppfatning av begrepet egenverdi er av en mer administrativ karakter, og at det ikke er den etiske definisjonen som Regan anfører som skal legges til grunn for tolkningen. Jeg kommer tilbake til denne debatten under temaet om dyrs rett til å leve, der respekt og egenverdi er viktige begreper.

2.3 Instinkt og naturlige behov

Formuleringen i § 2 om at det skal ”...*takast omsyn til instinkt og naturleg trong hjå dyret...*”, kom inn i dyrevernloven i 1974 og innebar en skjerpelse av det generelle påbudet i dyrevernloven av 1935 om at dyr skal beskyttes og vernes. Dette er skjønnsmessig utformet, men likevel et uttrykk for den voksende oppfatning at en i større grad også bør ta hensyn til dyras atferdsbehov. Faget etiologi (læren om dyrs atferd) og forskningen innen

²² Føllesdal (2000) s 65-89

²³ Regan (1983) s 243

dette felt har vært i sterk utvikling de senere år, og det settes stadig mer fokus på dyras mulighet til å utøve normal atferd. Det vil være dyrets oppstillingsmiljø som i hovedsak setter begrensinger her, og for produksjonsdyr er det utformet forskrifter som gir nærmere detaljer om hold og velferd. Spørsmålet er om disse forskriftene tar høyde for at det skal tas hensyn til dyrenes instinkt og naturlige trang.

2.3.1 *Burhøns*

Burhønssakene er godt egnet til å illustrere dette forhold, der lovligheten av burhønsdriften har vært rettslig prøvd i forhold til dyrevernlovens bestemmelser om instinkt og naturlig trang. Norges Dyrebeskyttelsesforbund reiste i 1983 sak mot Landbruksdepartementet med påstand om at departementets forskrifter av 15. oktober 1982 om hold av verpehøner i bur var ugyldige etter dyrevernloven. Saken ble avvist av Høyesteretts kjæremålsutvalg da det ikke forelå tilstrekkelig rettslig interesse etter tvistemålsloven §54²⁴. Dyrebeskyttelsen anla derfor i 1986 søksmål mot en eggprodusent med påstand om at produsentens hold av verpehøner i bur var i strid med dyrevernloven. Saken ble avvist i herredsretten og i lagmannsretten, men Høyesteretts kjæremålsutvalg godtok at søksmålet kunne anlegges mot den som i henhold til myndighetenes tillatelse drev slik virksomhet, og saken ble hjemvist til fortsatt behandling ved herredsretten²⁵. Herredsrettens dom av 12. februar 1988 frifant eggprodusenten, og lagmannsretten stadfestet frifinnelsen i dom av 13. oktober 1989²⁶. Lagmannsretten kom til at burdriften hos eggprodusenten, som var godkjent av veterinærmyndighetene og som foregikk innenfor forskriftens rammer, ikke var i strid med dyrevernloven §2. Denne dommen viser at når det skal trekkes opp grenser i en forskrift, der det i henhold til loven skal tas hensyn til instinkt og naturlig trang hos dyret, er det andre forhold ved driften som det blir lagt større vekt på enn at dyret skal kunne utøve naturlig atferd. Det er særlig ut fra smittehygieniske og praktiske forhold at en har valgt å legalisere hold av verpehøner i bur. I tillegg spiller atferdsmessige forhold med problemer med hakking og kannibalisme i løsdriftssystemer en rolle. Fjørfenæringen har hevdet at det

²⁴ Rt 1984 s 1488

²⁵ Rt 1987 s 538

²⁶ LE-1988-332

ikke foreligger anvendbare alternativer til burhønedrift innenfor eggproduksjonens økonomiske og driftsmessige rammer, noe som kritikerne har motstridt. Rådet for dyreetikk uttalte i 1996 at verken burdrift eller løsdrift var dyrevernmessig tilfredsstillende, men at det likevel var kvalitative forskjeller, da de adferdsmessige begrensningene i standardbur er meget store²⁷. Det ble bedt om at myndighetene og næringen aktivt skulle legge forholdene til rette for at det utvikles og etableres etisk akseptable former for løsdrift.

Selv om det ut fra burhønsdommene kan hevdes at verpehønenes rettsvern ikke er tilstrekkelig ivaretatt, har disse sakene medført en stor samfunnsdebatt og økt fokus på dette tema. EU besluttet i 1999 at det fra 1.1.2012 skulle være forbud mot tradisjonelle bur for verpehøner²⁸. Dette ble fulgt opp i Norge i form av ny forskrift om hold av høns og kalkun §28 niende ledd, der det står at det fra 1. januar 2012 er forbudt å holde verpehøns i tradisjonelle bur²⁹. I stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd henvises det til kommende regelverk i EU, og Landbruksdepartementet anfører på prinsipielt grunnlag at løsdrift bør være et langsiktig mål for norsk eggproduksjon³⁰. I Næringskomiteens innstilling til Regjeringen bes det om at det vurderes en tidsfrist for avvikling av burdrift og at det bør utredes nærmere hvordan den eksisterende burhønsdriften kan erstattes med overgang til løsdrift³¹. Konklusjonen i den utredning som ble foretatt av Mattilsynet i 2007 var at de ikke finner tiden moden for å innføre krav om løsdrift for verpehøns, heller ikke med en forholdsvis lang overgangstid³². Dette på bakgrunn av mange uavklarte forhold vedrørende de dyrevelferdsmessige fordeler og utfordringer ved både innredete bur og løsdrift, at de ulike velferdsindikatorer trekker i hver sin retning, og at innredning og driftsformer ikke er ferdig utviklet. Det er heller ikke avklart hvordan EU vil forholde seg til de kommende kravene, da deres rapporter viser at ingen av driftsformene peker seg klart ut som spesielt gunstig i forhold til dyrevelferden.

²⁷ Rådet for dyreetikk (1996)

²⁸ Rdir 99/74/EF

²⁹ FOR-2001-12-12 nr 1494

³⁰ St.meld nr 12 (2002-2003) s 167

³¹ Innst. S. nr 226 (2002-2003)

³² Mattilsynet (2007)

Burhønssaken viser at et slikt skjønnsmessig begrep som *”instinkt og naturleg trong”* vil kunne gi lite rettsvern når konkrete saker skal vurderes i praksis, og at det må bli en avveining mellom mange hensyn som må tas. Denne saken er et eksempel på at også økonomiske hensyn får forrang fremfor dyrevelferd. Når loven er så skjønnsmessig og tøyelig, blir det også i stor grad overlatt til departementet å utferdige forskrifter, og dette kan være vanskelig når det er det samme departement som skal ivareta både dyrevern og næringens interesser. Eksempelet viser også at en endring som først skal tre i kraft etter mange år, likevel kan være vanskelig å få gjennomslag for når tiden nærmer seg. I slike tilfeller kan det derfor synes som om dyra har bedre rettsvern enn de i realiteten har. Det er imidlertid viktig å utrede alternativer og konsekvenser før et forbud iverksettes, og særlig hvis det skulle vise seg at alternative driftsformer totalt sett ikke gir bedre dyrevelferd, selv om de får bedre mulighet til å utøve normal atferd. Mattilsynet anfører også i sin konklusjon at merking av egg som angir driftsform antakelig vil medvirke til å skyve produksjonen i retning av løsdrift fordi bevisste forbrukere synes å anse at slik drift er dyrevernmessig mest forsvarlig. Når myndighetene ikke kan ta stilling til spørsmålet, er det jo et lite paradoks at ansvaret skal overlates til forbrukerne.

2.3.2 Pelsdyr

Et annet eksempel som kan illustrere at begrepet *”instinkt og naturleg trong”* kan være vanskelig å forholde seg til i konkrete saker, er hold av pelsdyr i bur. Rådet for dyreetikk (daværende Landbruksdepartementets etikkutvalg) uttalte i 1994 følgende om pelsdyroppdrett³³:

”Etikkutvalget peker på at pelsdyroppdrett dreier seg om rovdyr med en begrenset domestiseringsgrad som plasseres i små, stimulifattige nettingbur, der dyra ikke får utløp for mye av sin naturlige adferd. Selv om den fysiske helsetilstanden hos norske pelsdyr er god, og mor og unger får være sammen lenge, tyder stereotyp adferd, fryktreaksjoner og valpedrap på at dyra er mistilpassede i miljøet. Legger man avgjørende vekt på dyras ve og vel, er det etikkutvalgets oppfatning at de driftsformer som anvendes i dag, ikke kan forsvares. De bør derfor avvikles.”

³³ Landbruksdepartementets etikkutvalg (1994)

I 1998 ble det utarbeidet en forskrift med formål å legge forholdene til rette for god helse og trivsel hos pelsdyr i oppdrett, og at det skal tas hensyn til dyrenes naturlige behov³⁴. Det har vært stor debatt om dette vil kunne ivaretas innenfor forskriftens ramme. Dyrebeskyttelsen Norge har fått spørsmålet om lovligheten av pelsdyroppdrett rettslig prøvd, der de framsatte påstand om at to tilfeldige saksøkte pelsdyroppdrett var i strid med dyrevernavloven. Hovedinnvendingene gikk først og fremst ut på at dyrene holdes i små bur hvor de ikke har mulighet for naturlig utfoldelse. For rev ble det særlig vist til at den ikke får tilfredsstilt gravebehovet og mangler mulighet til å gjemme seg. For mink ble det særlig anført at den ikke får tilfredsstilt sitt behov for å utfolde seg i vann. Eidsivating lagmannsrett uttalte i dommen av 15.12.1999 at pelsdyroppdrett har etisk betenkelige sider, men konkluderte likevel med at det ikke var i strid med dyrevernavloven³⁵. Retten uttalte at domstolene må være tilbakeholdne med å gripe inn på områder som lovgiver har vurdert og tatt særskilt stilling til, med spesiell henvisning til lovproposisjonen, der lovkomiteen ikke så det som realistisk å trekke så stramme grenser at pelsdyrhold skulle være forbudt³⁶. En rekke kryssende interesser og hensyn var da blitt vurdert. Denne dommen reiser det prinsipielle spørsmålet om verdien av å ha en dyrevernavlov som tillater det mange vil kalle uetisk dyrehold. Dommen illustrerer også domstolenes forhold til lovgivende myndighet når det gjelder tolkning av skjønnsmessige begreper, og at det kan være vanskelig å nå fram med en slik sak når lovgiver i forkant har satt rammen for skjønnsutøvelsen. I stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd konkluderte Landbruksdepartementet ut fra en totalvurdering med at det ikke ville fremme forslag om avvikling av norsk pelsdyrhold³⁷. Det ble imidlertid understreket at velferden for pelsdyrene må forbedres vesentlig i et framtidig pelsdyrhold sammenliknet med dagens driftsformer. Faggruppe for dyrevernav og dyrevelferd i Vitenskapskomiteen for mattrygghet har nylig avgitt en vurdering av velferd for pelsdyr og risikoen for stress og lidelse knyttet til avliving av disse

³⁴ FOR-1998-09-20 nr 901

³⁵ LE-1999-306

³⁶ Ot.prp. nr 27 (1973-1974) s 29

³⁷ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 169

dyrene³⁸. Faggruppen konkluderer med at velferden for rev og mink blir godt ivaretatt i standard produksjonsmiljøer der man følger gjeldende regelverk, og at dette ikke gir synlige lidelser for et gjennomsnittlig dyr sammenlignet med andre husdyr. Det pekes likevel på forbedringsmuligheter både med hensyn til hus og håndtering av dyrene.

2.3.3 Fysiske og mentale behov

I forslag til ny lov om dyrevelferd er ”*instinkt og naturleg trong*” erstattet med ”*fysiske og mentale behov*” (jf §3). Dette innebærer en modernisering av begrepene, men tar også innover seg ny kunnskap innenfor fagområdet etologi, om hvordan stress og ytre påvirkninger endrer dyrs oppførsel og væremåte, og at dyr ikke bare styres av sine instinkter. Videre er det inntatt at det skal tas hensyn til dyr ut fra deres egenart og evne til å ha positive og negative opplevelser. Dette tilføyer loven noe nytt. I denne sammenhengen pekes det på at dyr har ulike behov og særegenheter som må ivaretas, avhengig av art, rase, alder, kjønn osv³⁹. Individuelle behov hos det enkelte dyr kan også være relevant i denne sammenhengen. Det trekkes ingen grense i lovteksten i forhold til hvor langt dette kravet skal strekke seg, men det angis i høringsnotatet at dette vil avhenge av gjeldende samfunnsholdinger og i stor grad materialiseres i forskrifter gitt med hjemmel i loven⁴⁰. Det tas derfor ikke stilling til om dyrehold, som det har vært reist kritikk mot i forhold til mangel på mulighet til å utøve normal atferd, vil være lovlig i fremtiden eller ikke.

Debatten og sakene rundt burhøns og pelsdyr er interessante for å belyse hvor langt rettsvernet strekker seg når det gjelder slike skjønnsmessige begreper som signaliserer gode intensjoner. Forskriftene trekker opp minstestandarder som i disse tilfellene må sies å verne næringens interesser i langt større grad enn dyrenes behov for å utøve normal atferd. Dette vil også være et dillamma for dyrehold generelt, så lenge det aksepteres at dyr holdes kun av økonomiske og næringsmessige interesser. En kan også spørre hvordan dette skal stille

³⁸ www.vkm.no

³⁹ Høringsnotat s 21

⁴⁰ Høringsnotat s 68-69

seg i forhold til det nye lovforslaget, der det fastslås at dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdi de har for mennesker.

2.4 Begrepet utrenngsmål/unødig

2.4.1 *Lida i utrenngsmål*

I påbudet om at dyr skal behandles godt, er det tatt et forbehold som i stor grad har begrenset påbudets rekkevidde i gjeldende dyrevernlov §2: ” ... så det ikke kjem i fåre for å lida i utrenngsmål”. Det er derfor bare de unødige lidelsene loven skal beskytte mot. Mens påbudet om å behandle dyr godt og ta hensyn til instinkt og naturlig trang fastsetter det ideelle formålet med loven, setter dette forbeholdet den strafferettslige nedre grense for dyrehold og behandling av dyr. Loven gir ingen direkte definisjon av begrepet ”utrenngsmål”, som er videreført fra dyrevernloven av 1935. Så lenge mennesker har holdt husdyr av ernæringsmessige, økonomiske eller sosiale grunner har de utvilsomt vært påført frihetsberøvelse og tvang, og det er ikke til å unngå at dyr under slike omstendigheter vil kunne påføres ulempe og lidelse. Dette har vært alminnelig akseptert, og derfor har det vært ansett som nødvendig å innta forbeholdet i loven.

Gjeldende dyrevernlov har måttet balansere mellom vern av dyr på den ene side og menneskenes og samfunnets interesse på den andre siden. I hvert enkelt tilfelle må det derfor foretas en avveining av motstridende interesser, der en må undersøke om de interesser som er forbundet med å tilføre dyret lidelse, tjener et så berettiget formål at hensynet til dyret og dets lidelse må vike⁴¹. Selv om formålet i seg selv anses berettiget, kan en bare påføre dyr lidelse hvis dette er nødvendig for å oppfylle formålet. Dyr skal heller ikke utsettes for større lidelse enn det som er nødvendig for at formålet skal nås. Grensen for hvor langt en skal akseptere slik lidelse har ingen fastlagt standard, og innenfor lovens ramme må det legges skjønnsmessige vurderinger til grunn. Dyrevernloven setter

⁴¹ Frøslie (1997) s 29

enkelte klare forbud, men for øvrig vil det være opp til rettssystemets og forvaltningens skjønn å skille mellom rettsstridig og rettmessig lidelse.

Dette forbeholdet har gjort at gjeldende dyrevernlov er fleksibel, fordi en under forskjellige forhold og til enhver tid kan vurdere hva som er unødig lidelse. Samtidig er dette forbeholdet lovens svakhet, fordi det åpner for å påføre dyr lidelse innenfor lovlighetens grenser⁴². Dette har også vært ett av ankepunktene mot loven fra dyrevernorganisasjonenes side, at noen typer dyreplageri er tillatt og beskyttet av loven av hensyn til tradisjon, estetikk eller økonomi⁴³. På en del området fastsetter de materielle bestemmelsene konkret hvor grensen mellom nødvendig og unødig lidelse skal trekkes jf §§ 8 og 11: ”*Forbud mot visse måtar å fare fram mot dyr på*” og §13: ”*Forbud mot visse inngrep*”. I tillegg er det gitt en rekke forskrifter som gir utfyllende bestemmelser om hvordan skjønnnet skal utøves. Likevel er det både i loven selv og i forskriftene brukt mange skjønnsmessige begreper som kan gjøre det vanskelig både i en forvaltningssak og en straffesak å konkludere med at forholdet overskrider grensen for rettmessig lidelse, som for eksempel om dyret får ”*nok og godt nok fôr og vatn*” og ”*forsvarleg tilsyn og stell*”, jf §5a pkt. 1 og 2.

2.4.2 Unødige påkjenninger og belastninger

I forslaget til ny lov om dyrevelferd videreføres begrepet ”*unødig*” som et viktig vurderingskriterium, selv om ”*lida i utrensmål*” blir erstattet med ”*unødige påkjenninger og belastninger*”. Dette vil kunne legge fokus fra smerte over på andre typer belastninger, i første rekke stress og mentale reaksjoner. Begrunnelsen er at det i mange sammenhenger er hevdet at begrepet unødig lidelse er for upresist og at dette kan forstås slik at dyr aktivt kan påføres lidelse såfremt lidelsen ikke kan betraktes som unødig⁴⁴. Det er også ønske om å tydeliggjøre en plikt til å behandle dyr godt og forebygge fare for unødige påkjenninger og belastninger. Likevel er det ikke meningen at loven skal beskytte dyr mot enhver påkjenning, da ethvert liv, både i dyrehold og i vill tilstand innebærer ulike former for

⁴² Frøslie (2000) s 45

⁴³ Dyrevernalliansen. Dyrs rettsvern. www.dyrevern.no

⁴⁴ Høringsnotat s 20

belastninger. Dyr som holdes i fangenskap vil uansett ikke kunne få ivaretatt alle sine behov fullt ut. Det er de unødige og uakseptable og de forhold som kan unngås, som en ønsker å hindre ved denne formuleringen. Videre legges det vekt på om påkjenningen er forårsaket av mennesker, hva som er formålet med å utsette dyr for slik påkjenning og om handlingen er allment akseptert. Begrepet unødig er derfor foreslått videreført i lovteksten som et vurderingskriterium.

Spørsmålet er om dyr får bedre rettsvern ved å erstatte begrepet ”*lidelse*” med uttrykket ”*påkjenninger og belastninger*”. Ut fra en alminnelige språklig forståelse vil grensen for hva en kan gjøre mot dyr trolig endres noe, da det skal mindre til å bevise at et dyr er utsatt for påkjenninger og belastninger enn at det er utsatt for lidelse. Det angis i høringsnotatet at for dyr som holdes, innebærer det at den ansvarlige for dyret aktivt skal beskytte det mot sykdommer, skader og påregnelige farer⁴⁵. Med denne endringen kommer en også bort fra begrepet rettmessig lidelse som det har vært reist stor kritikk mot, men så lenge begrepet unødig er videreført kan en fortsatt tale om rettmessig påkjenninger og belastninger. Debatten rundt hva som skal regnes for unødig vil nok fortsette, og dyrevernorganisasjonen NOAH påpeker i sitt hørings svar at dette fortsatt åpner for stor fleksibilitet i forhold til hvor mye påkjenninger og belastninger dyr kan utsettes for av hensyn til nytteverdien for mennesker, og at dette undergraver de ellers gode hensikter i paragrafen⁴⁶. Dyrevernalliansen påpeker at hovedregelen bør være at dyr har krav på et liv uten påkjenninger og belastninger påført direkte eller indirekte av mennesker, og at dyr aktivt skal beskyttes mot påkjenninger og belastninger⁴⁷. Rådet for dyreetikk uttrykker at det er på høy tid å erstatte begrepet ”*unødig*” med en sterkere aktsomhetsplikt, hvor man aktivt skal forebygge lidelser og andre belastninger⁴⁸.

Grensen mellom rettmessig og rettsstridig lidelse har blitt endret over tid i takt med endringene i de alminnelige holdninger til dyr i samfunnet, og med endrede forhold ved

⁴⁵ Høringsnotat s 68

⁴⁶ NOAH – for dyrs rettigheter (2008). Høringsuttalelse

⁴⁷ Dyrevernalliansen (2008) Høringsuttalelse s 2

⁴⁸ Rådet for dyreetikk (2008) Høringsuttalelse s 3

hold og stell av dyr. Når dyr i eldre tider led, var det ofte fordi det var nødvendig for at menneskene skulle overleve, og sultefôring for å berge buskapen over vinteren var akseptert. I dag har vi kunnskaper og midler som gjør at vi i betydelig større grad enn tidligere kan forebygge, lindre eller helbrede sjukdom hos dyr slik at lidelsene kan unngås eller reduseres. På den annen side er moderne driftsmetoder sterkt styrt av økonomiske rammer og rasjonalisering i landbruket, noe som kan virke i motsatt retning slik at dyrene ikke får optimalt tilsyn og stell⁴⁹. I forslag til ny lov om dyrevelferd legges grensen ved de nye begrepene på en lavere trinn, men ved å videreføre kravet om at påkjenninger og belastninger må være unødige for å rammes av ordlyden i paragrafen, er det nærliggende å spørre om ikke mange av de samme vurderingskriteriene fortsatt vil legges til grunn. I siste instans vil det være domstolene som i det enkelte tilfelle må trekke grensene for tolkning av loven, en grense som fortsatt kan være av både diffus og relativ karakter. Det gjenstår derfor å se om endringen i praksis vil styrke dyrs rettsvern.

2.5 Føre-var-prinsippet

Det er knyttet et føre-var-prinsipp til dyrevernlovens begrep om ”*unødig lidelse*”. Dyr skal beskyttes ikke bare mot rene lidelser, men også mot fare for slike. Det må bero på en skjønnsmessig vurdering når denne fare-grensen er overtrådt, og begrepet må derfor fortolkes med smidighet⁵⁰. Hvis en dyreeier ikke har tilstrekkelig med fôr på lager slik at det kan antas at dyrene vil sulte i løpet av vinteren, kan lovens bestemmelse være overtrådt lenge før dyrene påviselig lider. Dette er et imidlertid vanskelig bevisstema, der det også må tas hensyn til dyreeiers vilje og mulighet til å rette på forholdene.

I konflikten mellom rovvilt og beitedyr ble dette føre-var-prinsippet benyttet da dyrevernnemnda i Rendalen i 2002 fattet vedtak, som innebar at sau på ubestemt tid, måtte holdes borte fra et nærmere angitt rovdyrtruet beiteområde. Lagmannsretten fant at dyrevernnemndas vedtak om forbud mot sau på utmarksbeite etter dyrevernloven

⁴⁹ Frøslie (2000) s 41

⁵⁰ Frøslie (1997) s 28

dagjeldende §24 var gyldig, så lenge det var revirhevdende ulv i området⁵¹. Forbudet korresponderte etter rettens syn med saueeiernes plikt etter dyrevernloven §2 til å hindre at sauene kom i fare for å lide i utrensmål. Høyesterett kom imidlertid til at dyrevernemnda ikke hadde hjemmel for å beslutte og deretter opprettholde et vedtak om beiteforbud⁵². Retten uttalte at når regelen om dyreeiers plikter i dyrevernloven §2 skal anvendes, blir det tale om en avveining av de lidelser som dyret risikerer å bli påført, mot de oppofrelser som dyreeieren kan pålegges for at denne risikoen skal fjernes eller reduseres. I denne saken utløste dyrevernemndas vedtak tidsubestemte oppofrelser og utlegg, noe som førstvoterende mente gikk langt ut over de byrder som lovgiver kan ha ment skulle kunne pålegges dyreeiere.

I forslag til ny lov om dyrevelferd blir føre-var-prinsippet knyttet opp mot ”*unødige påkjenninger og belastninger*”, og i høringsnotatet er det angitt at man på områder med manglende kunnskap bør legge et forsiktighetsprinsipp til grunn⁵³. I utgangspunktet bør dyrevelferdsmessige vurderinger generelt bygge på et solid faktagrunnlag, men siden ikke alt kan bevises med vitenskapelige undersøkelser, vil det være behov for å treffe skjønnsmessige beslutninger. Da fare for påkjenninger og belastninger inntreffer før det er fare for lidelse, må dette kunne sies å medføre en innskjerpelse av standarden. Når det gjelder den konkrete problemstillingen om rovdyr kontra beitedyr, er det i lovforslaget inntatt en bestemmelse i §24 b) om at dyreeier skal sikre at dyret beskyttes mot predatorer og andre farer. Videre gis Mattilsynet en konkret hjemmel til å fatte vedtak om beiterestriksjoner for å beskytte husdyr mot rovvilt, som også inkluderer en erstatningsordning (jf §32 annet ledd). I høringsnotatet uttrykkes det at det ut fra hensyn til dyrevelferd ikke bør foregå fri utmarksbeiting i områder hvor det er viktig at store rovdyr som ulv og bjørn får vern, og at driftstilpasninger må iverksettes selv om det kan være ressurskrevende⁵⁴. Det presiseres at støtte fra Staten til forebyggende tiltak ikke fritar dyreholder fra ansvaret for egne dyrs velferd, og at det eksempelvis kan oppstå situasjoner

⁵¹ LE-2004-102930

⁵² Rt 2006 s 1105

⁵³ Høringsnotat s 68

⁵⁴ Høringsnotat s 43

der forekomsten av rovvilt medfører en slik lidelse eller fare for lidelse, at det ikke lenger er forsvarlig å holde eller slippe husdyr på beite i området. Her kan ikke hensynet til beiteretten og beiteinteressen og den enkelte dyreeiers praktiske muligheter veie tyngre enn hensynet til at driften skal være dyrevelferdsmessig forsvarlig. I denne sammenhengen må det også presiseres at beite i utmark generelt er et vesentlig velferdsgode for dyrene, og det kan derfor diskuteres hva som innebærer best rettsvern for beitedyr. Dette viser at konflikten mellom rovdyr og beitedyr er et krevende forvaltningsområde som fordrer god samhandling mellom viltforvaltningen og dyrevelferdsmyndighetene, selv om et vedtak om beiteforbud etter det nye lovforslaget vil ha en klarere lovhjemmel. Norges Bondelag er naturlig nok kritiske til dette, og de krever at den todelte målsettingen i rovviltpolitikken legges til grunn for lov om dyrevelferd, slik at det skal være mulig å drive utmarksbeite over hele landet, også i områder med rovvilt⁵⁵.

2.6 Andre skjønnsmessige begreper og uttrykk

Det er ikke bare de overordnede begrepene i dyrevernsloven som krever skjønnsmessige vurderinger. Da loven skal gjelde mange dyrearter under mange ulike forhold, er det ikke til å unngå at slike begreper må benyttes til en viss grad også i de mer konkrete materielle bestemmelsene. Spørsmålet er om slike skjønnsmessige begreper som *fullt tenleg*, *stor nok plass*, *høveleg varmt*, *nok lys og tilgang på frisk luft*, *nok og godt nok fôr og vatn*, *forsvarleg tilsyn* o.s.v. bidrar til å klargjøre dyrs rettsvern. Når begrepene er tøyelige, vil flere forhold kunne inntas enn når det settes mer konkrete standarder. Samtidig kan dette innebære en mer uklar gjerningsbeskrivelse som det blir vanskeligere å straffedømme etter. Den første betingelsen for at en handling skal være straffbar er at det finnes et straffebud som passer på handlingen⁵⁶. Dette er slått fast i Grunnloven §96 om at ”*Ingen kan dømmes uden efter Lov*”, som også kalles legalitetsprinsippet eller lovprinsippet i strafferetten. At gjerningspersonen kan straffes må også inntas i vurderingen av dyrs rettsvern, i alle fall på det forebyggende plan.

⁵⁵ Norges Bondelag (2008) Høringsuttalelse s 5

⁵⁶ Andenes (2004) s 101

I forslag til ny lov om dyrevelferd er det fortsatt en utstrakt bruk av skjønnsmessige begreper som for eksempel *behandles godt, god velferd, egnet og trygt tilholdsrom, godt tilsyn og stell*. I tilknytning til disse begrepene er det likevel en utdyping av forholdene i selve lovteksten. Som eksempel kan det nevnes §22 om dyrs levemiljø, der god velferd er utdypet med at dette skal sikres ut fra artstypiske og individuelle behov og at det skal gis mulighet for stimulerende aktiviteter, bevegelse, hvile og annen naturlig atferd. Det påpekes imidlertid av flere høringsinstanser at svært mange bestemmelser er generelle og åpner for skjønnsmessige vurderinger, og at det vil være behov for omfattende forskriftsregulering. Rådet for dyreetikk påpeker viktigheten av at forarbeidene er grundige slik at lovens intensjoner kommer tydelig fram og kan danne grunnlag for forskriftsarbeid og tolkninger⁵⁷. Lovforslaget inneholder langt flere klare forskriftshjemler enn dagens dyrevernlov, da de fleste paragrafene har hjemmel til å utferdige nærmere forskrifter. Det vil være avgjørende for dyrs rettsvern der det brukes skjønnsmessige begreper og uttrykk i lovteksten, at forskriftshjemlene benyttes av departementet til å utforme mer konkrete bestemmelser. En forskriftshjemmel som ikke er i bruk vil i seg selv ikke endre dyrs rettsvern.

Denne sammenlikningen viser at forslaget til ny lov om dyrevelferd inneholder vel så mange sentrale skjønnsmessige begreper og uttrykk som dagens dyrevernlov. Selv om ordlyden i begrepene er noe endret og enkelte nyanser må kunne sies å gi dyr noe bedre status i form av egenverdi og respekt, vil disse endringene alene neppe gi dyr et generelt bedre rettsvern så lenge disse begrepene ikke klart gjenspeiles i de øvrige bestemmelsene.

⁵⁷ Rådet for dyreetikk (2008) Høringsuttalelse s 1

3 Viktige materielle bestemmelser

Det er de materielle bestemmelsene som setter de absolutte grenser mellom lovmessige og lovstridige handlinger overfor dyr med konkrete forbud og påbud for å beskytte og verne dyr. For dyrs rettsvern vil derfor de materielle bestemmelsene være svært viktige, særlig når de sentrale begrepene i loven er av en slik skjønnsmessig karakter som beskrevet i forrige kapittel. Gjeldende dyrevernlov har vært kritisert, særlig av ulike dyrevernorganisasjoner, fordi de materielle bestemmelsene har vært av fragmentert karakter og at det kan virke tilfeldig hva som konkret er inntatt i loven og hva som er utelatt. Det er derfor nødvendig at de materielle bestemmelsene endres i takt med de endringer som skjer innen norsk husdyrhold og de endrede samfunnsmessige aksepterte normene for hold og bruk av dyr. Det nye lovforslaget har på flere områder tatt dette til følge. Jeg vil i dette kapittelet ta for meg og sammenlikne de materielle bestemmelsene som spesielt angår dyrs rettsvern i gjeldende dyrevernlov med tilsvarende bestemmelser i det nye lovforslaget.

3.1 Beskyttelse av dyrs liv

Avliving og beskyttelse av liv er et sentralt tema ved vurdering av dyrs rettsvern. Det kan stilles spørsmål ved om dyr i det hele tatt har rettsvern hvis de ikke har lovfestet rett til å leve, men dette vil bero på hvordan begrepet rettsvern brukes og hva som legges i begrepet. Helt fra de første husdyrene ble domestisert for ca 10.000 år siden har de inngått som en viktig del av vårt samfunn og vår kultur. Fortsatt holdes dyr for å tilfredsstille basale behov for mat og klær, i tillegg til en lang rekke andre formål som medisinske forsøk, rekreasjon, sport, underholding og mer hobbypregede forhold. Hvis det aksepteres at dyr holdes og brukes i menneskenes tjeneste, er det også nødvendig å akseptere at avliving er en naturlig del av dette. Gjeldende dyrevernlov har derfor intet forbud mot avliving av dyr, og det er heller ikke satt noen grense for avliving uten formål eller nytteverdi. Dette kan illustreres ved en høyesterettsdom der en mann som hadde skutt en annens tamrein kun ble dømt for skadeverk etter straffeloven §291⁵⁸. Når det gjaldt forholdet til dyrevernloven, ble det bare

⁵⁸ Rt 1988 s 928

vurdert om selve avlivingen hadde skjedd på en slik måte at dyret kom i skade for å lide i utreningsmål og således var i strid med §9. Så lenge dyr i juridisk forstand er å oppfatte som ”ting” som innehaver har full råderett over, trenger en dyreeier heller ingen lovlig grunn for å avlive sitt eget dyr. De aller fleste dyr som holdes får avsluttet sitt liv ved avliving, enten det er produksjonsdyr eller selskaps- og hobbydyr. Det er eier som beslutter når dyret skal avlives, eventuelt i samråd med fagperson. Produksjonsdyrene holdes for at produktene skal kunne utnyttes, og da vil avliving være en naturlig del av dyreholdet.

Når det gjelder dyrs eventuelle selvstendige rett til liv kan en ikke komme utenom debatten om dyrs moralske status, en debatt som også er omtalt i stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd⁵⁹. Denne problemstillingen rundt spørsmålet om hvorvidt hensynet til dyr skal vektlegges og hvilken vekt det eventuelt skal ha, er gammel. Dette ble tatt opp av grekerne i antikken, er omtalt i Det gamle testamentet og har vært gjenstand for samfunnsdebatt opp gjennom tidene. I filosofien brukes begrepet moralsk status om hvem det skal tas hensyn til i en moralsk vurdering. Her er det ulike oppfatninger gjennom historien om hvilke forutsetninger som skal til for å gi en slik status. Aristoteles (gresk filosof, 384-322 f. kr) hevdet at dyr ikke hadde moralsk status, da han mente at fornuft måtte være en forutsetning for dette og at dyr ikke var fornuftsvesener. Siden dyr manglet evnen til rasjonell tankegang mente han at mennesker ikke hadde noen moralsk forpliktelse til å gi dyr rettigheter. Dette syn kom til å spille en viktig rolle i antikken og ble også tatt opp videre av kristne tenkere som Augustin (italiensk teolog, 345-430) og Thomas Aquinas (italiensk filosof, 1225-1274), som støttet opp under påstanden om at dyrs mangel på fornuft i seg selv rettferdiggjorde deres underordning. Immanuel Kant (tysk filosof, 1724-1804) brukte også begrepet fornuft da han argumenterte for sitt syn at mennesker er de eneste skapninger med moralsk status. Det har også vært argumentert med at evne til å kunne tale og besitte et språk er et nødvendig kriterium for moralsk status, noe Rene Descartes (fransk filosof, 1596-1650) fremholdt. Han mente også at dyr ikke hadde bevissthet og at deres oppførsel kunne forklares i rent mekaniske uttrykk. Descartes skilte sterkt mellom dyr og mennesker og sammenliknet dyr med maskiner uten mulighet til å tenke og føle. Jeremy Bentham

⁵⁹ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 18-19

(engelsk filosof, 1748-1832) brakte evne til å føle smerte inn som et moment for moralsk status og mente at det avgjørende var om dyr kunne lide og ikke om de kunne tenke eller tale. Han utledet derav at mennesker hadde et moralsk ansvar overfor dyr og var en tidlig forkjemper for dyrs rettigheter. Bentham var en av grunnleggerne til den filosofiske retningen utilitarisme som fremhever at den handling, som fremmer mest velferd totalt, er riktig. Dette innebærer at man må søke å maksimere velferden hos alle berørte parter, sett under ett. Dersom husdyrproduksjonen medfører lidelse for dyrene, må dette veies opp mot det velvære mennesker får, både ved nytelsen av å spise kjøttet og de inntekter de gir bonden.

Den nålevende australske moralfilosofen Peter Singer kan også sies å tilhøre utilitarismen, men han fører en argumentasjon med det grunnleggende prinsipp at det skal tas like mye hensyn til alle arters interesser. Han mener at det ikke er et klart skille mellom mennesker og dyr, og at holdningen om at mennesker er mer verdt stammer fra fordommer⁶⁰. Han anser at evnen til å lide eller ha velvære er en nødvendig betingelse for å ha interesse overhodet, men generelt søker han å gi dyr moralsk status slik at man plikter å ta større hensyn til dyrenes interesser. Ut fra dette hevder han at dagens husdyrproduksjon påfører dyr smerte og lidelse i så stor grad at det ikke oppveier nytteverdien for mennesker, og at det derfor ikke kan rettferdiggjøres å drepe dyr for matens skyld⁶¹.

Filosofen Tom Regan deler Singers syn på at dyr som kan oppleve lyst og smerte må gis en moralsk status, men han går enda lengre i å hevde at dyr har rett til liv. Han mener det er fundamentalt galt å betrakte dyr som en ressurs for det felles beste, slik utilitarismen står for, og begrunner dette med at dyr som livssubjekt har en iboende verdi. I denne sammenhengen bruker han begrepet ”*selvbevissthet*” og mener at i alle fall høyerestående pattedyr har dette og at de dermed er livssubjekter⁶². Han mener det er grunnleggende uakseptabelt å bruke dyr som et middel og at det ikke er nok å sikre smertefri oppdrett og slakt. Selv om det skjer uten smerte, mener han det er galt å drepe dyr med den begrunnelse

⁶⁰ Sunstein & Nussbaun (2004) s 79

⁶¹ Peter Singer (1990) s 172-173

⁶² Regan (1983) s 243

at dyr har en egen interesse i å leve. Dette er form for rettighetsfilosofi som fremholder dyrs integritet og selvstendige rett til liv.

Forslaget til ny lov om dyrevelferd gjør ingen endringer i dyrs fundamentale rett til liv, da det fortsatt kun er selve avlivingsprosessen som er regulert. Det har imidlertid kommet inn en bestemmelse om at dyr ikke skal være gjenstand for avliving som et selvstendig underholdnings- eller konkurranseelement (jf §12 fjerde ledd). Dette gjelder uavhengig om avlivingen medfører lidelse eller ikke. Begrunnelsen for dette forbudet er at slik avliving ofte vil fremstå som støtende, og at det anses å være i strid med lovens formål om å fremme respekt for dyr⁶³. Det presiseres i denne sammenhengen at departementene med denne bestemmelsen ikke ønsker å gi opphav til en diskusjon om dyrs rett til liv, og viser til at dyr lovlig kan avlives uten at dette er nødvendig ut fra dyrevelferdsmessige grunner. Det oppfattes som viktigst hvordan dyrene holdes og behandles mens de lever, så lenge avlivingen skjer skånsomt. Det henvises også til at det er et utbredt moralsyn i Norge i dag at man skal kunne holde og avlive dyr for viktige menneskelige hensyn, samtidig som det tas avstand fra vilkårlig, tankeløs eller formålsløs avliving⁶⁴. Likevel er det bare avliving som et selvstendig underholdnings- eller konkurranseelement som lovforslaget setter et spesifikt forbud mot. I tillegg angis det i høringsnotatet vedrørende transplantasjon av vev eller organer mellom dyr, at prinsippet om dyrs egenverdi gjør det vanskelig å forestille seg at enkelte dyr skal måtte bøte med livet for å donere organer slik at andre dyr skal kunne leve videre⁶⁵.

Dyrevernorganisasjonen NOAH kritiserer dette i sin høringsuttalelse og referer til opinionsundersøkelser som viser at avliving for pelsproduksjon og enkelte typer dyreforsøk også er meget omstridt⁶⁶. Organisasjonen er prinsipielt imot avliving av andre grunner enn at det er til dyrets eget beste å ikke leve videre. Dyrevernalliansen ønsker også som utgangspunkt en generell lovfesting av dyrs rett til liv og henviser til at både Tyskland og

⁶³ Høringsnotat s 29

⁶⁴ Høringsnotat s 6

⁶⁵ Høringsnotat s 28

⁶⁶ NOAH – for dyrs rettigheter (2008) Høringsuttalelse

Østerrike har inntatt en generell beskyttelse av dyrs liv i sine lovverk⁶⁷. Rådet for dyreetikk mener ikke at dyr bør ha en lovfestet rett til liv, og i en del tilfeller mener Rådet at avliving er best om man legger hovedvekt på hensynet til dyret selv⁶⁸. Rådet er også av den oppfatning at dyr med rimelighet kan avlives eksempelvis for mat, bestandsregulering, fordi et dyr gjør skade som ikke kan forebygges på annen måte eller fordi eier ikke lenger kan ta seg av dyr på en forsvarlig måte. Likevel bør man etter Rådets syn uansett dyreart ha en aktverdig eller rimelig grunn for å drepe dyr, og det er ikke etisk forsvarlig å drepe et dyr fordi man synes det er morsomt. Rådet savner derfor en generell bestemmelse om beveggrunner for å drepe dyr og foreslår at det i loven inntas en generell bestemmelse om at dyr ikke skal avlives uten rimelig grunn⁶⁹. Rådet for dyreetikk har også tidligere uttalt seg kritisk til avliving i en uttalelse om forvaltningspraksis ved ulovlig innførte dyr⁷⁰.

Når det gjelder viltlevende dyr, har disse en viss beskyttelse mot avliving, jf §3 om fredningsprinsippet i viltloven⁷¹. Dette prinsippet innebærer at *”Alt vilt, herunder dets egg, reir og bo er fredet med mindre annet følger av lov eller vedtak med hjemmel i lov”*. I de fastsatte jakttidene er det dyrevernlovens bestemmelser som gjelder for avliving. Rådet for dyreetikk har nylig avgitt en uttalelse om jakt og viltforvaltning⁷². Under avsnittet om etiske avklaringer anføres det: *”Svaret på spørsmålet om det er umoralsk å drepe et dyr blir, så langt Rådet har gått inn i debatten, at uansett dyreart bør man ha en aktverdig grunn for å drepe et dyr. Å skyte et dyr kun fordi man synes det er morsomt, er ikke etisk forsvarlig.”* I høringsnotatet til ny lov om dyrevelferd presiseres det at ordinær jakt, fangst og fiske faller utenfor forbudet mot avliving som et selvstendig underholdnings- eller konkurranseelement⁷³.

⁶⁷ Dyrevernalliansen (2008) Høringsuttalelse s 7

⁶⁸ Rådet for dyreetikk (2008) Høringsuttalelse s 10

⁶⁹ Rådet for dyreetikk (2008) Høringsuttalelse s 11

⁷⁰ Rådet for dyreetikk (1997)

⁷¹ Lov om viltet av 29. mai 1981 nr 38

⁷² Rådet for dyreetikk (2007/2008)

⁷³ Høringsnotat s 79

Det kan konkluderes med at det nye lovforslaget gir dyr noe bedre rettsvern mot avliving enn dagens dyrevernlov. Beskyttelsen mot avliving er likevel svært begrenset, og det kan spørres om dette er forenlig med formålsparagrafen om respekt for dyr, samt den generelle bestemmelsen i §3 om at dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdi de har for mennesker. Med presiseringen i høringsnotatet om at Departementet ikke ønsker noen diskusjon om dyrs rett til liv, er det åpenbart at begrepet egenverdi i lovforslaget ikke kan tillegges samme mening som Tom Regans bruk av begrepet iboende verdi med påfølgende egen interesse i å leve. Den rettighetsfilosofien som er beskrevet ovenfor kommer derfor ikke til uttrykk i det nye lovforslaget, noe som igjen illustrerer at definisjonen av begrepet egenverdi i lovforslaget ikke er i overensstemmelse med den moralfilosofiske etiske forståelsen av begrepet.

3.2 Bruk av forsøksdyr

Avl og bruk av dyr i dyreforsøk er den mest omstridte form for dyrehold vi har i dag, og dette har vært gjenstand for en betydelig diskusjon de siste 20-30 år. Fra en medisinsk synsvinkel anses det som høyst nødvendig å utføre forsøk på dyr for å vinne medisinsk kunnskap og erfaring som kan komme både mennesker og dyr til nytte. Dyrevernorganisasjonene har vært særlige pådrivere overfor myndighetene for å forby eller redusere bruk av forsøksdyr, da det hevdes at slik bruk er unødvendig og at dyra utsettes for unødige lidelse. Dette skyldes blant annet de mange ikke-medisinske og tilsynelatende uviktige forhold som forsøksdyr har vært utsatt for. Det ligger også mange etiske dilemmaer i at man med vilje påfører forsøksdyr høyst reelle smerter for en mulig, men usikker gevinst for mennesker en gang i fremtiden.

Helt fra 1905 har det vært utferdiget bestemmelser om tillatelse til å drive smertevoldende forsøk med dyr. I dyrevernloven av 1935 sto det spesifikt at loven ikke var til hinder for at det kunne gis tillatelse til å drive dyreforsøk, når dette tjente vitenskapelige formål⁷⁴. Per i dag reguleres forholdene av dyrevernloven §§21 og 22 med tilhørende forskrift, som har til

⁷⁴ Dyrevernloven av 1935 §14

formål å sikre at forsøksdyr får forsvarlig behandling og ikke utsettes for unødig smerte og lidelse⁷⁵. Selv om det trengs spesiell tillatelse fra forsøksdyrutvalget for å drive dyreforsøk og det settes til dels strenge vilkår for slik virksomhet, har denne virksomheten blitt sterkt kritisert, ikke minst fra dyrevernorganisasjonene. Det er vanskelige etiske avveininger som må gjøres ved vurdering av om et forsøk har så stort samfunnsmessig nyttepotensial at det kan anses som berettiget. Det kan også være vanskelig å vurdere om forsøksbetingelsene er optimalisert, slik at både dyrevernmessige og vitenskapelige interesser ivaretas i tilstrekkelig grad⁷⁶.

I stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd beskrives tre strategier for å redusere antall dyr som brukes i forsøk og for å forbedre forholdene for dyrene, de såkalte tre R'er⁷⁷. Dette fokus på at dyr ikke skal brukes i forskning dersom det finnes andre alternativer, gir inntrykk av politisk vilje til å bedre forsøksdyrs rettsvern. For det første kan mange dyreforsøk erstattes med metoder som ikke innebærer bruk av dyr (Replacement). I flere sammenhenger kan det brukes celle- og vevskulturer i stedet for forsøksdyr. Likeledes kan genteknologiske teknikker for å påvise et smittestoff erstatte poding på forsøksdyr. En grundig gjennomgang av tidligere publiserte arbeider kan også resultere i at et planlagt dyreforsøk likevel ikke trenger å gjennomføres. For det andre kan antall forsøksdyr reduseres til et minimum (Reduction) ved å beregne nøyaktig det antall dyr som trengs for å oppnå statistisk sikre resultater. En forbedring av forsøksmetodikk, samt forbedring av de forhold forsøksdyrene holdes under både før og etter forsøket (Refinement), vil også kunne bidra til bedre dyrevelferd og mindre smerte og lidelse for forsøksdyrene.

I høringsnotatet med utkast til ny lov om dyrevelferd angis det at det i forskningssammenheng er framskaffet mye kunnskap gjennom bruk av dyr i forsøk, og at dyr kan tjene som gode modeller for menneskelige funksjoner og reaksjoner. Det er derfor ikke realistisk å unngå enhver bruk av dyr i forsøk⁷⁸. Lovforslaget innebærer likevel en

⁷⁵ FOR-1996-01-15-23

⁷⁶ Frøslie (2000) s 59

⁷⁷ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 126

⁷⁸ Høringsnotat s 30

endring i forhold til dagens bestemmelser om forsøksdyr, da de tre R'er omtalt i stortingsmeldingen er inkorporert i lovbestemmelsen. Tillatelse til dyreforsøk kan ikke gis hvis formålet kan oppnås uten bruk av dyr, eller hvis dyrene kommer i fare for å lide uforholdsmessig mye. Videre skal det ikke benyttes flere dyr enn nødvendig, og dyrene skal belastes minst mulig (jf §13). Dette må kunne sies å være en styrking av forsøksdyrs rettsvern. En slik bestemmelse medfører at søker og tilsynsmyndigheten blir pålagt å vurdere disse forholdene både når forsøk planlegges og når det eventuelt gis tillatelse. I forbindelse med vurderingen av stortingsmeldingen, uttalte Næringskomiteen at Regjeringen burde følge opp etableringen av en nasjonal plattform og et fond for alternativer til dyreforsøk⁷⁹. Dette var grunnlaget for at Norecopa (Norges nasjonale plattform for alternativer til dyreforsøk) ble stiftet i 2007⁸⁰. Organisasjonen skal være et kompetansesenter og fremme bruken av de tre R'ene i dyreforsøk, og kan sies å være et viktig bidrag for å følge opp og videreutvikle alternative metoder som vil bedre forsøksdyrs rettsvern.

I utgangspunktet vil lovens øvrige bestemmelser også gjelde for forsøksdyr, men det er inntatt en hjemmel for å kunne gjøre unntak fra kapittel II, III og IV, dvs. alle de materielle kravene både i de generelle bestemmelsene, bestemmelser om hold av dyr, samt om viltlevende dyr. Det er riktignok angitt at det skal foreligge tungtveiende grunner for slike unntak og at det må være godtgjort at andre metoder ikke kan bidra til å fremskaffe de ønskede resultatene⁸¹. Praktiske eller økonomiske grunner skal heller ikke gi grunnlag for et slikt unntak. Likevel må det kunne sies at forsøksdyr gjennom denne unntaksbestemmelsen har et svakere rettsvern enn andre dyr som er omfattet av loven, da det for øvrig er svært begrensede hjemmelsmuligheter for å gjøre unntak fra de materielle kravene. Det foreligger også en gradsforskjell mellom det generelle kravet i lovforslagets §3 om at dyr skal beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger, og bestemmelsen i §13 om at det ikke skal gis tillatelse til forsøk hvis dyrene kommer i fare for å "lide" uforholdsmessig mye. Her kommer igjen lidelsesbegrepet som en godtakelse av

⁷⁹ Innst. S nr 226 (2002-2003)

⁸⁰ www.norecopa.no

⁸¹ Høringsnotat s 82

at forsøksdyr lovlig kan utsettes for mer lidelse enn andre dyr, bare formålet er godt nok. Det legges altså større vekt på samfunnsinteressen og at forsøksdyr er et middel for menneskenes bedre helse, enn forsøksdyrets egenverdi i slike tilfeller.

Selv om bruk av forsøksdyr er svært omstridt, er det få høringsinstanser som eksplisitt uttaler at de ønsker et generelt forbud mot dette. Antakeligvis skyldes dette en erkjennelse av at dyreforsøk har vært og fortsatt vil være absolutt nødvendig for å vinne kunnskap om årsaker til sykdom, for å utvikle nye medisiner og behandlingsformer, samt for å sikre trygge produkter til bruk på både dyr og mennesker. For øvrig er det bred enighet om viktigheten av inkorporering av de tre R'er. Dyrevernorganisasjonen NOAH uttaler at de er prinsipielt imot bruk av forsøksdyr som har negative konsekvenser for det enkelte dyr og hindrer dyrets utfoldelse⁸². Svært mye av forskning på dyr vil falle inn under denne kategorien. Dyrevernalliansen uttaler at det i tillegg bør lovfestes et forbud mot visse typer dyreforsøk⁸³. Dette gjelder forbud mot forsøk som anses utnyttige og dyreforsøk som påfører dyrene så ekstreme og langvarige belastninger at de må vurderes som uetiske, uavhengig av formålet. Videre påpekes det at kompetansekravet til forskere som gis tillatelse må være ufravikelig, da det finnes eksepler på at økonomer og kjemikere har gjennomført omfattende kirurgiske inngrep på dyr som skal leve videre. Norecopa anfører at dagens dyrevernlov er uklar når det gjelder ikke-veterinærers rett til å drive anestesi og kirurgi i forsøksdyrsammenheng⁸⁴. Denne hjemler i §21 tredje ledd unntak fra veterinærers enerett til å benytte full eller lokal bedøvelse, med den begrunnelse at det i praksis vil være ugjørlig om den som har fått tillatelse til å drive biologiske forsøk, måtte tilkalle veterinær for å iverksette bedøvelse⁸⁵. Norecopa og Dyrevernalliansen anfører at det bør fastslås i forarbeidene at det ikke kan gjøres unntak fra krav om at kirurgiske inngrep på forsøksdyr bare kan utføres av personer med veterinærmedisinsk eller tilsvarende kompetanse, da forsøksdyr i denne sammenheng ikke skal ha dårligere vern enn andre dyr. Videre etterlyses et krav om etisk vurdering av dyreforsøk gjennom en "cost- benefit" analyse der

⁸² NOAH – for dyrs rettigheter (2008) Høringsuttalelse

⁸³ Dyrevernalliansen (2008) Høringsuttalelse s 9

⁸⁴ Norecopa (2008) Høringsuttalelse s 3

⁸⁵ Frøslie (1997) s 120

alle forsøk blir vurdert etter mest mulig like kriterier. Dette vil kunne bidra til en bevisstgjøring og opprettholdelse av sentrale rettsikkerhetsgarantier som rettferdighet og forholdsmessighet.

Det nye lovforslaget gir altså forsøksdyr noe bedre rettsvern enn dagens dyrevernlov, i og med lovfesting av prinsippet om de tre R'er. Likevel gjenstår det å se hvordan regelverket vil tolkes av tilsynsmyndigheten i forhold til hva slags type forsøk det gis tillatelse til, og om det blir en endring i forhold til dagens praksis.

3.3 Dyretransport

Transport av dyr er en stor velferdsutfordring som ikke er regulert direkte i dagens dyrevernlov, annet enn en hjemmelsbestemmelse for å kunne gi nærmere forskrifter i §30 punkt 2. Forskrift om transport av levende dyr⁸⁶ og Forskrift om vern av dyr under transport⁸⁷ som implementerer en EU-forordning, er hjemlet i denne paragrafen. I stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd uttaler Landbruksdepartementet at de ønsker en gjennomgang av regelverket og vil spesielt vurdere om transporttiden er forsvarlig ut fra velferdshensyn⁸⁸. Videre tas det sikte på endringer som styrker kontrollen med at dyr som ikke er egnet for transport blir skilt ut, og at det blir etablert bedre forutsetninger for en forsvarlig lasting og lossing av dyr.

I forslag til ny lov om dyrevelferd er det inntatt en egen overordnet bestemmelse om transport av dyr (jf §11). Bestemmelsen innebærer ingen realitetsendring for dyretransporter som allerede er omfattet av de angjeldende forskriftene, men gir likevel et viktig signal for dyrevelferden generelt ved at dette gjelder for all dyretransport. All transport skal foregå på en måte som er til minst mulig belastning for dyret, og dyr skal kun transporteres når de er i en slik tilstand at de kan gjennomføre hele transporten. Videre stilles det krav til transportmiddelets egnethet ut fra hensynet til dyrenes sikkerhet og

⁸⁶ FOR-2001-04-02 nr 384

⁸⁷ FOR-2007-01-05 nr 11

⁸⁸ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 157

egenart. Dette innebærer igjen et føre-var-prinsipp om at dyrets tilstand og transportmiddelets egnethet skal vurderes før transporten finner sted, noe som igjen vil kunne styrke dyrs rettsvern. Det kan likevel spørres om dyretransport, selv innenfor regelverkets ramme, er forenlig med god dyrevelferd. I 2006 døde 10 storfe (0,003 %), 130 sau (0,011 %) og 383 gris (0,028 %) under slaktetransport⁸⁹. Antall døde fjørfe var 86.300 (0,208 %), men dette inkluderer også dyr som døde under oppstalling på slakteriet. Selv om prosentandelen er lav, er det likevel et betydelig antall individer. Rådet for dyreetikk foreslår i sin høringsuttalelse å innta i lovteksten at dyr ikke skal transporteres lengre enn nødvendig for formålet⁹⁰. Bakgrunnen for dette er at mange slaktedyr kjøres til et slakteri langt unna, selv om det finnes et som er betydelig nærmere. Dette må sies å være innenfor kjernen i problematikken rundt dyretransporter, da de fleste vil kunne erkjenne at dyretransporter til en viss grad er nødvendige i dagens samfunn. Det er de unødige transportene med påfølgende påkjenninger og belastninger som blir mest kritisert. Bruk av mobile slakterier der dyrene avlives før transport, vil derfor være et viktig bidrag for å styrke slaktedyrs rettsvern. Samfunnsmessige konsekvenser som økte kostnader og store krav til mattrygghet, begrenser likevel omfanget slike tiltak.

3.4 Generelt om dyrs levemiljø

Hold og bruk av dyr er viktig i vårt samfunn. Husdyrhold innebærer nødvendigvis en frihetsberøvelse som setter visse begrensninger i forhold til dyrenes normale atferd, og oppdrett av produksjonsdyr kan vanskelig drives uten at dette forhold aksepteres. Bestemmelser om dyrs levemiljø vedrørende oppstalling og hvordan de generelt skal tas vare på er derfor helt sentrale for dyrs rettsvern. Gjeldende dyrevernlov §4 om tilholdsrom fastslår at den som eier eller har dyr i sin varetekt, skal sørge for at dyret har fullt tjenlig dyrerom der det er stor nok plass, passe varmt, nok lys og tilgang på frisk luft, alt etter behovet til de enkelte dyreslag. Ut over dette er det ingen generelle krav til dyrs levemiljø i loven. De ulike behov vil jo også variere mye i forhold til hva slags dyreart som holdes. For

⁸⁹ Animalia (2006). Kjøttets tilstand s 62

⁹⁰ Rådet for dyreetikk (2008) Høringsuttalelse s 9

de vanlige produksjonsdyrene er det fastsatt hold- og velferdsforskrifter som angir mer spesifikke krav for de enkelte dyreslag, enn de lite konsise angivelsene i loven. For vanlige kjæledyr som hund og katt, er det derimot ikke angitt noen spesifikke krav utover lovens formulering.

Det finnes flere rettsavgjørelser med konkrete uttalelser om oppholdsrom. I en høyesterettsdom fra 1994 ble en mann idømt 60 dagers fengsel, hvorav 14 dager ubetinget, for overtredelse av blant annet dyrevernloven §4⁹¹. Forholdet omfattet 60-81 hunder og 14 katter, og vanstellet av dyrene besto bl.a. i meget overfylte og mørke oppholdsrom, dårlig luftsirkulasjon, manglende rengjøring og minimal mosjon. Agder lagmannsrett fastholdt i 2007 en tingrettsdom der en mann hadde holdt høner i et byggverk som ble funnet å være uegnet som tilholdssted for dyr, idet det var en reell fare for at det kunne falle sammen over dyra⁹². Gulating lagmannsrett fastsatte i 2001 en dom på 36 dager betinget fengsel, blant annet for at en sauebesetning ikke hadde et tilstrekkelig stort areal å bevege seg på. Arealet var utilstrekkelig hva angår dyrenes muligheter for å legge seg ned, og dyrene manglet et egnet tilholdsrom⁹³. For alvorlige tilfeller viser dette at har dyr en viss rettsbeskyttelse med den strafferettslige nedre grense i forhold til dyrs levemiljø.

I forslag til ny lov om dyrevelferd er det inntatt flere overordnede krav til dyrs levemiljø, i tillegg til at de skal ha adgang til egnet og trygt tilholdsrom utenom normal beiteperiode (jf §22). Miljøet skal gi god velferd ut fra artstypiske og individuelle behov og gi mulighet for stimulerende aktiviteter, bevegelse, hvile og annen naturlig atferd. Videre skal levemiljøet fremme god helse og kondisjon og bidra til trygghet og trivsel. Dette må kunne sies å være en erkjennelse av at dyr har behov langt utover et oppholdsrom med tilfredsstillende plass, varme, lys og luft. Både stimulerende aktiviteter, trygghet og trivsel er forhold som inngår i dette å gjøre noe for dyrenes egen del for at de skal ha det bedre i menneskers varetekt. Dette ligger på et annet nivå enn forholdene som er omtalt i dommene etter gjeldende bestemmelser om oppholdsrom, og må kunne sies å gi dyr et bedre rettsvern. I

⁹¹ Rt 1994 s 1272

⁹² LA-2007-124069

⁹³ LG-2001-2115

høringsnotatet beskrives trygghet som en viktig miljøfaktor fordi uro, frykt, angst og stress kan medføre dårlig velferd⁹⁴. Det anføres også at det er et mål at dyret skal ha det bra og ikke bare ha fravær av lidelse. Ny forskning innen fagfeltet dyrevelferd vil være meget viktig for å øke kunnskapen om hvordan dyr opplever sitt levmiljø, og hvilke preferanser de har i miljøet. Dette vil i neste omgang gi grunnlag for konkrete miljøkrav som kan innfortolkes i denne bestemmelsen og nedfelles i forskrifter.

I stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd foreslo regjeringen at det skulle være forbudt å bygge nye båsfjøs for melkeproduksjon fra 2004⁹⁵. Dette skulle også gjelde ved omfattende restaurering av eksisterende fjøs, og innen 20 år skulle det innføres løsdrift for alt storfe. I forskrift om hold av storfe er datoen satt til 1. januar 2024⁹⁶. En arbeidsgruppe oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet har hatt i oppgave å vurdere dyrevelferdstiltak i storfeholdet i en bredere miljøpolitisk sammenheng. Arbeidsgruppens innstilling ble avgitt 16.4.2008, og denne konkluderer blant annet med at løsdriftskravet har økonomiske og kan ha miljømessige virkninger som gjør det riktig å revurdere de foreslåtte endringer i reglene, og at unntak for krav om løsdrift bør kunne gis blant annet av hensyn til økonomi i dyrehold med bevaringsverdige raser. Det kan være god grunn til å spørre om det at en rase holdes fordi den er bevaringsverdig, skal være tilstrekkelig til å senke kravet til dyrevelferden på grunn av økonomiske hensyn. Det vil gi et uheldig signal dersom Landbruks- og matdepartementet følger en slik innstilling, samtidig som det fremmes et lovforslag som skal gi dyr mulighet for stimulerende aktiviteter, bevegelse, hvile og annen naturlig atferd.

Selv om forholdene i omgivelsene ligger til rette for et godt miljø, er dette ikke tilstrekkelig dersom den daglige oppfølgingen fra dyreholder mangler. Sammen med miljøkrav er det viktig for dyrs rettsvern at det stilles krav til dyreholders tilsyn og stell med dyr. Gjeldende dyrevernlov §5a oppstiller visse plikter for dyreholder, blant annet at dyrene skal ha tilstrekkelig med fôr og vann, forsvarlig tilsyn og stell og at syke og skadde dyr skal

⁹⁴ Høringsnotat s 40

⁹⁵ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 148

⁹⁶ FOR-2004-04-22 nr 665 §7

behandles eller avlives. Mange rettsavgjørelser etter dyrevernloven dreier seg om overtredelser av bestemmelser etter denne paragrafen i forbindelse med det som vanligvis ligger i begrepet ”*vanrøkt*”⁹⁷. I Indre Finnmark tingrett ble en mann i 2007 straffedømt og fradømt retten til å holde dyr i 7 år for blant annet manglende fôring som førte til at 12 sauer døde, og de resterende 14 var så avmagrede at de måtte avlives⁹⁸. Rettighetstapet ble av lagmannsretten senere satt ned til 4 år⁹⁹. I Hålogaland lagmannsrett ble en kvinne idømt en bot på kr 15.000 for overtredelse av dyrevernloven §5a nr. 2 for manglende tilsyn og stell¹⁰⁰. Forholdet gjaldt transport av fem hunder, der tre døde som følge av overoppheting. I Eidsivating lagmannsrett ble en mann fradømt retten til å holde husdyr i 5 år, der begrunnelsen i hovedsak gjaldt mangelfull oppfølging ved sykdom i forbindelse med tilsyn og stell av en syk søye og en kalv med beinbrudd¹⁰¹. Disse dommene viser også at det foreligger en strafferettslig grense for forsvarlig tilsyn og stell.

Paragraf 23 i det nye lovforslaget viderefører bestemmelsene om tilsyn og stell. I tillegg innføres det en overordnet prinsipiell bestemmelse om forebyggende tiltak mot fare, spredning av sykdom og at dyr skal ha tilstrekkelig grad av tamhet. Tamhet anses som viktig for å forebygge uro, frykt, angst og stress og for at nødvendig håndtering skal kunne gjøres på en mest mulig skånsom måte for dyrene. Dette innebærer ifølge høringsnotatet at alle Brambell-kommisjonens fem friheter i begrepet dyrevelferd nedfelles i loven¹⁰². Frihet fra frykt og stress, skade og sykdom, samt frihet til å utøve normal atferd tilfører dermed loven noe nytt. Frøslie omtaler de fem friheter som et mer ideelt mål å arbeide mot, og at dette ligger på et høyere nivå enn det som vanligvis kan oppnå i praksis¹⁰³. Om det ikke er full ”*frihet*” vil likevel et dyr inntil en viss grense kompensere for avvik, mestre situasjonen og tilpasse seg forholdene uten at det går utover helse eller atferd. Slike forhold vil derfor ikke kunne betraktes som brudd på dagens dyrevernlov. Frøslie skriver videre at det først er

⁹⁷ Frøslie (1997) s 20

⁹⁸ TINFI-2007-104681

⁹⁹ LH-2007-139530

¹⁰⁰ LH-2005-56437

¹⁰¹ LE-2007-143740

¹⁰² Høringsnotat s 40-41

¹⁰³ Frøslie (1997) s 32

når dyra ikke kan kompensere for avvikene, når miljøet påfører dyra endret fysiologi, nedsatt helse, lidelse og/eller unormal atferd, at dyrevernloven kommer inn i bildet. Ved å innføre begrepet dyrevelferd med innlemmelse av de fem friheter, vil det nye lovforslaget derfor heve minstekravet i forhold til gjeldende dyrevernlov.

Slik det nye lovforslaget framstår, kan en ut fra disse forhold si at rettstilstanden vil endres og medføre at dyr får bedre rettsvern. I tillegg til dyreholders plikt til å sørge for at dyrene får godt tilsyn og stell, pålegges vedkommende også å sørge for at dyrene gis nødvendig beskyttelse mot skade, sykdom, parasitter, rovvilt og andre farer. Målet er altså at dyrene skal ha det godt, og dyreholder har derfor et særskilt ansvar for dyrenes ve og vel. Disse bestemmelsene peker mot en endring i synet på hold av dyr, noe som i seg selv også er viktig. Denne sammenlikningen av noen viktige materielle bestemmelser viser at det foreligger endringer for dyrs rettsvern på enkelte områder, særlig på et overordnet plan. Det kan spesielt pekes på inkorporeringen av de tre R'er for forsøksdyr og Brambell-kommisjonens fem friheter for alt hold av dyr. Dette kan sees på som en bedring i forhold til dagens dyrevernlov. Likevel gjenstår det å se hvilke realitetsendringer dette vil medføre for dyr rettsvern i praksis, da det kan være vanskelig i en dyrevernssak å føre tilstrekkelig bevis for slike forhold.

4 Tilsyn og kontroll med dyrevern og dyrevelferd

Det spesielle med dyrs situasjon i forhold til vurdering av deres rettsvern, er at de ikke kan melde fra selv og fremme sine rettigheter i henhold til regelverket. I utgangspunktet er det derfor helt og holdent overlatt til eier eller dyreholder, hvordan de oppfatter situasjonen og ivaretar dyrevelferden etter regelverket. Det finnes heller ingen generell plikt for vanlige borgere etter den alminnelige strafferett til å anmelde straffbare handlinger som er begått¹⁰⁴. For å hindre at dyr lider eller blir utsatt for unødige påkjenninger og belastninger,

¹⁰⁴ Slettan (2001) s 346

er det derfor viktig at dyrevernlovgivningen legger opp til et egnet system for varsling, slik at tilsynsmyndigheten og politiet får melding og kjennskap til klanderverdige forhold. Videre er dyrene avhengig av hvordan politiet og offentlige tilsynsorganer følger opp slike saker. Hvis dyr skal ha et reelt rettslig vern, er det viktig hvordan systemene for tilsyn og kontroll med dyrehold er organisert og hvilke virkemidler som kan brukes, slik at det fungerer på en best mulig måte for å ivareta dyrevelferden.

4.1 Varslingsplikt

Gjeldende dyrevernlov har ingen generelle bestemmelser om varslingsplikt til tilsynsmyndighet eller politi hvis dyr lider. Alle og enhver har imidlertid en plikt til å hjelpe dyr så godt som mulig hvis en kommer over dyr som er synlig syk, skadet eller hjelpeløst (jf §6). Denne bestemmelsen innebærer også en meldeplikt til eier, innehaver eller politi, men dette gjelder kun dersom dyret er et husdyr, tamrein eller storvilt og det ikke lar seg gjøre å gi hjelp eller god nok hjelp. I forslaget til ny lov om dyrevelferd videreføres hjelpeplikten i §4, og meldeplikten utvides til å gjelde tiltak som er iverksatt overfor alle dyr som er omfattet av loven, med mindre det anses som åpenbart unødvendig. En slik plikt for allmennheten til å melde fra vil være viktig for dyrs rettsvern, men rekkevidden av denne type meldeplikt vil normalt begrense seg til ville dyr eller dyr på beite.

Lovforslaget innehar imidlertid en helt ny bestemmelse om varslingsplikt som går utover disse forhold. Enhver som har grunn til å tro at dyr blir utsatt for mishandling eller alvorlig svikt vedrørende miljø, tilsyn og stell, skal snarest mulig varsle Mattilsynet eller politiet (jf §5). I tillegg skal enhver som får kjennskap til at et større antall ville eller forvillede dyr er utsatt for sykdom, skade eller annen lidelse utenom det normale, også varsle snarest mulig. Varslingsplikten omfatter således både dyr som har en eier og viltlevende dyr. Det er tilstrekkelig at en har ”grunn til å tro” før plikten trer inn, men varslingsplikten gjelder kun der forholdene kommer inn under begrepet mishandling eller alvorlig svikt. En viktig problemstilling er da hvor denne terskelen skal gå. Disse begrepene er ikke nærmere definert i loven, men i høringsnotatet er det angitt at formålet med en slik varslingsplikt er å

kunne forebygge store lidelser hos dyr som følge av manglende tilsyn og stell, ved å kunne avdekke konkrete forhold som er i ferd med å kunne utvikle seg til tragiske hendelser¹⁰⁵. Det er også presisert at varslingsplikten ikke omfatter enhver mistanke om forhold som innebærer brudd på dyrevelferdsloven¹⁰⁶. Denne bestemmelsen vil bli viktig for å kunne avdekke situasjoner som kan utvikle seg til en alvorlig dyrevernssak.

Det er verd å merke seg at denne varslingsplikten gjelder alle og enhver. Etter barnevernloven, som også skal gi beskyttelse til noen som ikke selv er i stand til å fremme sine rettigheter, er plikten til å gi opplysninger av eget tiltak begrenset til offentlige myndigheter, samt organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune¹⁰⁷. Varslingsplikten trer inn uavhengig av taushetsplikten når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt. Tilsvarende plikt til å gi opplysninger av eget tiltak har også helsepersonell etter helsepersonelloven¹⁰⁸, barnehagepersonell etter barnehageloven¹⁰⁹ og personalet på skoler etter opplæringsloven¹¹⁰. Varslingsplikten i forslag til ny lov om dyrevelferd er altså mer vidtrekkende enn varslingsplikten etter barnevernloven.

Gjennom sin yrkesutøvelse vil enkelte kunne få kjennskap til alvorlig dyremishandling eller vanstell. I stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd legges det opp til at rapporteringsplikten også bør gjelde for yrkesgrupper som er underlagt lovbestemt taushetsplikt¹¹¹, mens det i høringsnotatet og lovforslaget anføres at varslingsplikten gjelder med de begrensninger som følger av annen lovgivning¹¹². Det presiseres at dyrehelsepersonells taushetsplikt ikke omfatter varsling om dyremishandling og vanskjøtsel, da disse etter dyrehelsepersonelloven har plikt til å arbeide for velferd hos dyr

¹⁰⁵ Høringsnotat s 21

¹⁰⁶ Høringsnotat s 71

¹⁰⁷ Barnevernloven §6-4

¹⁰⁸ Helsepersonelloven §33

¹⁰⁹ Barnehageloven §22

¹¹⁰ Opplæringslova §15-3

¹¹¹ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 12

¹¹² Høringsnotat s 22

og et etisk forsvarlig dyrehold¹¹³. Veterinærer og annet dyrehelsepersonell vil derfor omfattes av varslingsplikten. For helsepersonell vil dette stille seg annerledes, og det er derfor fremmet et forslag til tilføyelse i helsepersonelloven §23 om begrensninger i taushetsplikten. Dette innebærer at opplysninger uten hinder av taushetsplikten kan gis videre når helsepersonell gjennom sin yrkesutøvelse har grunn til å tro at dyr bli utsatt for slik mishandling eller alvorlig svikt vedrørende miljø, tilsyn og stell at det anses rettmessig å gi opplysningene videre til politiet eller Mattilsynet. Helsepersonell kan på denne måten fritas for sin taushetsplikt, men de vil ikke ha direkte plikt til å varsle. Dyretragedier er ofte forbundet med økonomiske problemer og personlige kriser hos dyreholder. Denne nye bestemmelsen vil derfor være et godt utgangspunkt for samarbeid mellom ulike organer, slik at dårlig dyrevelferd som med stor sannsynlighet vil kunne utvikle seg til en dyretragedie, avdekkes på et tidligst mulig stadium.

4.2 Tilsynsmodell

Den nye bestemmelsen om varslingsplikten innebærer en styrking av dyrs rettsvern, men dette vil bare gjelde dersom bestemmelsens intensjon følges opp i praksis med effektive virkemidler. Organiseringen av det apparatet som skal kontrollere og håndheve lovgivningen, vil kunne ha stor betydning for virkemidlenes effektivitet¹¹⁴. En lovbestemmelse som skal verne dyr mot mishandling med tilhørende varslingsplikt for alle og enhver, vil isolert sett ha liten betydning for dyrs rettsvern dersom ikke meldingene prioriteres og fører til bedring for dyret. I en undersøkelse om anmeldt dyremishandling i Oslo-området foretatt i perioden 1995-2000 ble det avdekket at politiet i liten grad ga noen form for reaksjon, da 69 av totalt 82 saker med anmeldt dyremishandling ble henlagt¹¹⁵. Anmeldelser henlegges også selv om gjerningsmannen er kjent og mishandlingen er dokumentert av veterinær, noe som begrunnes med mangel på saksbehandlingskapasitet, bevisets stilling, eller fordi politiet ikke anser mishandlingen for å være straffbar¹¹⁶. For

¹¹³ Dyrehelsepersonelloven § 12

¹¹⁴ Eckhoff (1983) s 34

¹¹⁵ Larsen (2003) s 32

¹¹⁶ Larsen (2003) s 61

1999 ble det foretatt en sammenlikning mellom dyrevernnemndas og politiets henleggelsespraksis. Denne viser at sjansen er størst for å få reaksjon når mishandlingen meldes til nemnda, selv om forskjellen ikke er særlig stor¹¹⁷. I motsetning til hos politiet, utløser alle meldinger om mishandling til nemnda en uanmeldt inspeksjon til dyrets oppholdssted¹¹⁸, noe som henger sammen med nemndas lovpålagte plikt til dette. Før nemnda tar noen avgjørelse, har de altså sett til alle dyrene og de forhold de lever under. En annen forskjell er at dyrevernnemnda i større grad følger opp med råd og veiledning til dyreeier enn det politiet gjør før saken henlegges¹¹⁹. Politiets lave prioritering når det gjelder håndhevelse av dyrevernlovgivning, ble også i stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd omtalt som et generelt problem¹²⁰. Det refereres til at det fra dyrevernnemnder kommer signaler om at dyrevernsaker ofte blir nedprioritert av politi og påtalemyndighet, og at det er en del eksempler på henleggelse av dyrevernsaker på sviktende grunnlag.

Som et ledd i effektivisering og styrking av tilsynet med dyrevernloven, ble det i stortingsmeldingen fremmet forslag om en profesjonalisering av dyrevernforvaltningen¹²¹. Siden opprettelsen av Mattilsynet i 2004 har det foreligget en dobbeltkompetanse i den offentlige forvaltningen på dyrevernområdet, der Mattilsynet som profesjonelt organ og dyrevernnemnda som lekmannsorgan, har hatt samme forvaltningsmyndighet overfor eiere og innehavere av dyr. Det nye lovforslaget legger opp til en ytterligere profesjonalisering av dyrevernforvaltningen ved at dyrevernnemndene som forvaltningsorgan ikke lenger lovfestes, men at de kan ha en rådgivende funksjon overfor Mattilsynet¹²². Dette begrunnes med at en stadig større del av forvaltningen på området bygger på vitenskapelig basert kunnskap, noe som reduserer behovet for skjønnsutøvelse fra lekfolk. I høringsnotatet angis det både fordeler og ulemper ved å opprettholde nemndene¹²³. Det vises til de styrkene nemnda har ved at nemndordingen bidrar til synliggjøring av dyrevernarbeidet, til økt

¹¹⁷ Larsen (2003) s 33

¹¹⁸ Larsen (2003) s 60

¹¹⁹ Larsen (2003) s 47

¹²⁰ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 141

¹²¹ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 153

¹²² Høringsnotat s 51

¹²³ Høringsnotat s 52

kunnskap og interesse for dyrevern lokalt og at det gir arbeidet legitimitet, samtidig som det påpekes at dette er en uryddig, umoderne og krevende forvaltningsmodell. Det kan også reises spørsmål ved at nemndmedlemmene ofte er bønder selv og således representerer næringens interesser, og at det er lite heldig at disse kontrollerer sine egne kolleger.

Lovforslaget går konkret ut på at myndighet kan delegeres til andre organer, og at det kan gis nærmere forskrifter om utøving av tilsynet og om oppnevning, sammensetning og drift av slike tilsynsorganer (jf §32). Med en slik hjemmel er det anledning til å videreføre dyrevernnemndene som organ med egen forvaltningsmyndighet på området, samtidig som det kan medføre en nedleggelse av dyrevernnemndene uten en lovendring som vil kreve ny politisk debatt og stortingsbehandling.

Forslaget om en mulig avvikling av dyrevernnemndene som forvaltningsorgan får kritikk av flere høringsinstanser. Norges bondelag mener det er viktig med et mest mulig lokalt forankret system for tilsyn for å oppdage og avverge manglende dyrevelferd, enten det gjelder kjæledyr eller produksjonsdyr¹²⁴. De mener også at det er viktig å ivareta lekmansskjønnet og at dyrevernnemndene fortsatt skal være lovfestet. Den norske veterinærforening påpeker at dyrevernnemndene utgjør et viktig supplement til det tilsynet Mattilsynets ansatte utfører, og at lekmansskjønnet sikrer en større tilnærming og forståelse blant dyreeierne¹²⁵. Den lokale forankringen gir også bedre mulighet til å fange opp faresignal og dermed forebygge dyretragedier, samtidig som den synliggjør og folkeliggjør arbeidet med dyrevelferd. Sperrene for å komme med bekymringsmeldinger vil også være lavere når disse kan gis til dyrevernnemndene. Veterinærforeningen ønsker også en prinsipiell debatt omkring hvem som skal forvalte loven, da Mattilsynet er et forvaltningsorgan som er underlagt Landbruks- og matdepartementet. Det kan derfor hevdes at det foreligger habilitetsmessige utfordringer i at et næringsdepartement med oppgave å stimulere til økt produksjon av mat, forvalter et lovverk som skal sikre velferden til de dyrene det produseres mat av. Rådet for dyreetikk uttrykker også en prinsipiell

¹²⁴ Norges bondelag (2008) Høringsuttalelse

¹²⁵ Den norske veterinærforening (2008) Høringsuttalelse

bekymring for at tilsynet med mat og levende dyr er tillagt samme organ og vil samtidig gå inn for en videreføring av dyrevernemndene¹²⁶. Dyrerettighetsorganisasjonen NOAH uttrykker ikke bare bekymring for dette, men er direkte uenig i forslaget om å opprettholde dagens ordning der Mattilsynet gis kompetanse til å føre tilsyn og fatte vedtak for gjennomføringen av bestemmelsene i dyrevelferdsloven¹²⁷. NOAH frykter at dyrs rettsvern forblir svakt ved en slik ordning, der ett organ skal ivareta både dyrs interesser og forbrukerens interesser om helsemessig trygg mat. Disse interesser er ikke nødvendigvis sammenfallende, tvert imot kan de være motstridende. NOAH mener det er svært uheldig dersom dyrs interesser ikke ivaretas av et organ som kun har dette som formål. Dyrevernalliansen er også av den prinsipielle oppfatning at dyrevern ikke bør ligge under næringsdepartementene, men heller i en egen etat under for eksempel Miljøverndepartementet¹²⁸. De mener at tilsynet med dyrevelferd uansett bør foretas av profesjonelle inspektører som er ansatt og som har dyrevelferd som sin eneste oppgave, slik at inspektørene får reell mulighet til å følge med i faglig utvikling og tilegne seg spesialkompetanse gjennom erfaring. Dette standpunkt er begrunnet med at den vitenskapelige kunnskapen om etologi og dyrehelse har økt sterkt de siste 10-20 år, noe som tilsier at lekmannsnemnder er dårligere egnet som myndighetsutøvere på feltet enn faglig kvalifisert personell. Dyrevernalliansen påpeker også at myndighetsutøvelse forutsetter en forståelse og kunnskap om forvaltningsrettslige virkemidler, noe som også trekker i retning av at et profesjonelt tilsyn er best egnet.

Selv om det er ulike oppfatninger om hvordan tilsynet med dyrevelferd bør organiseres, er det ingen tvil om at dette skaper engasjement blant høringsinstansene, og at det er dyrene som står i fokus og som en ønsker å ivareta på best mulig måte. Uansett hvilken tilsynsmodell som blir vedtatt, vil det være vesentlig for dyrs rettsvern at det stilles tilstrekkelige økonomiske ressursene til rådighet for tilsynsmyndigheten, slik at de kan utøve tilsyn og myndighet på en forsvarlig måte. Dette er nok også noe av kjernen i motstanden til å nedlegge dyrevernemndene. Mattilsynet har mange andre viktige

¹²⁶ Rådet for dyreetikk (2008) Høringsuttalelse s 21

¹²⁷ NOAH – for dyrs rettigheter (2008) Høringsuttalelse

¹²⁸ Dyrevernalliansen (2008) Høringsuttalelse s 18

oppgaver som vil kunne medføre en nedprioritering og mindre synliggjøring av dyrevernet, samtidig som det kan ligge en interessekonflikt i det at et organ som er underlagt et næringsdepartement, forvalter dyrevelferden.

4.3 Tilsynsorganets plikter og virkemidler

Uavhengig tilsynsmodell er de pliktene og virkemidlene som tilsynsorganet blir gitt, er av stor betydning for dyrs rettsvern. Det er også viktig at tilsynsorganet har innsikt i hvor effektive de forskjellige virkemidlene er for å fremme formålene¹²⁹. Det er nødvendig å kunne ta i bruk ulike virkemidler, avhengig av om det er akutte situasjoner der en umiddelbart må hindre videre lidelse for dyret, eller om det er mindre alvorlige brudd på lov eller forskrifter som kan få negative følger for dyrevelferden på sikt.

4.3.1 Inspeksjon

Inspeksjonsretten er en forutsetning for å kunne oppdage dyremishandling eller andre klanderverdige forhold i et dyrehold. Etter gjeldende dyrevernlov §3 har Mattilsynet, medlem av dyrevernnemnd og politiet til enhver tid rett til å inspisere dyr som kommer inn under loven, samt steder og rom der slike dyr holder til. Lovutvalget for gjeldende dyrevernlov antydte som et ønskelig mål at dyrevernnemndene regelmessig burde foreta uanmeldte inspeksjoner hos alle dyreholdere, gjerne én gang per år¹³⁰. På denne måten kunne man avdekke de mer eller mindre ukjente dyremishandlingene som fant sted. Forslaget ble imidlertid skrinlagt fordi dette av ressursmessige hensyn vanskelig lot seg gjennomføre i praksis. I forslag til ny lov om dyrevelferd er inspeksjonsretten videreført i §19, om enn med noe endret utgangspunkt, der dyreholder plikter å gi tilsynsmyndigheten og politiet uhindret adgang til sted eller lokale der det holdes dyr eller foregår aktivitet omfattet av loven. I høringsnotatet anføres hensynet til å kunne forhindre og forebygge dyrelidelser som bakgrunn for denne omfattende adgangsretten¹³¹. Dette fordi det ofte er

¹²⁹ Eckhoff (1983) s 12

¹³⁰ Ot. Prp. nr 27 (1973-1974) s 48

¹³¹ Høringsnotat s 86

vanskelig å vurdere innholdet i et varsel om mulig brudd på dyrevernlovgivningen uten å undersøke forholdene nærmere, men det foreligger altså ingen plikt til å inspisere i lovteksten verken etter gjeldende lov eller nytt lovforslag.

Dyrevernemnda har imidlertid i henhold til egen forskrift om dyrevernemnder en plikt til ”*straks sjå etter korleis stoda er*” dersom nemnda mener det er grunn til å tro at husdyr, selskapsdyr eller dyr som er holdt i fangenskap på annen måte og dyr som går fritt på utmarksbeite, ”*kjem i fåre for å lida i utrengsmål*”¹³². Dyrevernemnda har og etter samme forskrift en plikt til å holde seg orientert om dyreholdet i distriktet og å gjøre uanmeldte inspeksjoner. Fram til opprettelsen av Mattilsynet 1/1-2004 var dyrevernemndas plikter lovfestet i daværende §24, men i forbindelse med lovendringen gjeldende fra denne dato¹³³ ble de fleste bestemmelsene som angikk dyrevernemndas virksomhet tatt ut av loven og inn i forskriften om dyrevernemnder. Hvis dyrevernemndene ikke blir videreført, slik det er foreslått i høringsnotatet til den nye dyrevelferdsloven, vil naturlig nok denne forskriften bli opphevet. Det kan derfor stilles spørsmål ved om dyrs rettsvern kan bli svekket når en ikke lenger har en tilsynsmyndighet med disse pliktene på samme måte. Den nye varslingsplikten vil muligens kunne bøte på noe av dette, men å basere tilsynet på en slik allmenn varslingsplikt kan også bli et tilbakesteg. Terskelen før varslingsplikten trer inn ligger også på et høyere nivå med begrepene ”*mishandling og alvorlig svikt*” sammenliknet med når dyrevernemnda per i dag har plikt til å ”*straks sjå etter korleis stoda er*” dersom nemnda mener det er grunn til å tro at dyr ”*kjem i fåre for å lida i utrengsmål*”.

4.3.2 Vedtak og pålegg

Et viktig virkemiddel både Mattilsynet og dyrevernemnda har for å ivareta dyrs rettsvern, er å kunne fatte enkeltvedtak og gi pålegg, jf dyrevernloven §23 og forskriften om dyrevernemnder. Mattilsynets hjemmel omfatter alle dyr som loven gjelder for og alle forhold som kan ha betydning for dyrs velferd, mens dyrevernemndas myndighet er

¹³² FOR-2004-02-13 nr 425 §2

¹³³ Endringslov til dyrevernloven mv av 19. desember 2003 nr 129

avgrenset til å fatte vedtak overfor eiere og innehavere av dyr. Saksgangen i forbindelse med et vedtak må følge forvaltningslovens bestemmelser om forhåndsvarsling, begrunnelse for vedtaket, lovhjemmel og klageadgang¹³⁴. Forvaltningslovens regler om habilitet og de alminnelige reglene om saksbehandlingen vil også være gjeldende, og det er derfor viktig at tilsynsmyndigheten er skolert på dette området for å unngå saksbehandlingsfeil som kan forsinke saken, og medføre at dyr lider i mellomtiden. Et vedtak kan innebære alt fra å pålegge mindre utbedringer av en fjøsinnredning til å avlive dyr. Vedtaket kan ikke være mer inngripende enn det som er nødvendig for å ivareta lovens formål og de materielle plikter som ligger i loven. Bestemmelsen om vedtakskompetanse for Mattilsynet er videreført i utkastet til lov om dyrevelferd §32, mens dyrevernemndenes både eksistens og eventuelle rolle som nevnt er uavklart. Det er angitt at dersom nemndene blir videreført, vil det være naturlig at disse fører tilsyn og fattet vedtak på delegert myndighet fra Mattilsynet¹³⁵. Hvis de kun får en rådgivende funksjon, vil dette medføre en svekking av dyrevernemndenes stilling, noe som kan medføre forsinkelse i behandlingen av dyrevernssaker med mulig påfølgende lidelse, påkjenninger og belastninger for dyr.

Dersom et pålegg ikke etterkommes, skal tilsynsmyndigheten ”*taka dei átgjærder som trengst*”, og eventuelt gjennomføre tiltaket på egen hånd (jf §25 i dyrevernloven). En tilsvarende bestemmelse er foreslått videreført i utkastet til ny lov om dyrevelferd §33. Særlig i akutte situasjoner er det viktig for dyrs rettsvern at noe kan gjøres for å bedre forholdene der og da. I høringsnotatet er det anført at nødvendige tiltak også omfatter avliving av dyr eller avvikling av dyrehold uten forutgående vedtak, der det av hensyn til dyrene er viktig å få gjennomført vedtaket raskt¹³⁶. Videre står det at avliving eller avvikling av dyrehold kan iverksettes når pålegg ikke er etterkommet, selv om dette tiltaket er mer inngripende enn det opprinnelige vedtaket. Avliving av dyr som lider er et akseptert prinsipp når det er til beste for dyret å ikke leve videre, og det kan derfor sies å inngå i rettsvernbegrepet der videre unødig lidelse avsluttes. Avliving som tiltak ved manglende

¹³⁴ Forvaltningsloven §§ 16, 24, 25, 28

¹³⁵ Høringsnotat s 53

¹³⁶ Høringsnotat s 102

etterlevelse av pålegg fra tilsynsmyndigheten gjenspeiler imidlertid det faktum at dyrs rettsvern ikke omfatter retten til å leve.

4.3.3 Midlertidig forvaring

En annen sentral bestemmelse i denne sammenhengen er muligheten til å ta dyr i midlertidig forvaring, og etter dyrevernloven §26 har politiet og tilsynsorganene en slik myndighet. Politiets vedtak må stadfestes av tilsynsmyndigheten innen 3 dager og forvaringen skal normalt ikke vare mer enn 3 uker. Tilsynsmyndigheten må da bestemme om dyret skal leveres tilbake til eier, om det skal selges, omplasseres eller avlives. Bestemmelsen kom inn i loven i 1995 og er ment som en ”nødparagraf” for å finne straksløsninger ved åpenbar omsorgssvikt og mishandling av dyr¹³⁷. Den kan også benyttes i tilfeller der det oppstår situasjoner der ingen kan ta seg av dyret, for eksempel ved arrestasjoner eller sykehusinnleggelser. Dette er en viktig bestemmelse for å ivareta dyrets interesser der eier eller innehaver selv ikke er i stand til å sørge for forsvarlig tilsyn og stell.

Forslaget til ny lov om dyrevelferd viderefører denne bestemmelsen i §33, men det er ikke angitt noen maksimal tid for forvaringen eller konkrete alternativer i forhold til hva som skal skje videre med dyret. Det vil da være opp til tilsynsmyndigheten å avgjøre dette. I høringsnotatet presiseres det at eiendomsretten til dyret ikke overføres selv om tilsynsmyndigheten overtar ansvaret for dyret, og at tilsynsmyndigheten derfor ikke bør omplassere dyr som er tatt i midlertidig forvaring¹³⁸. Dersom det ikke vurderes som forsvarlig å tilbakeføre dyret til eieren, angis det at avliving normalt bør foretrekkes framfor omplassering, med mindre eier samtykker i å avstå fra eiendomsretten til dyret¹³⁹. Bakgrunnen for denne endringen er altså å unngå senere konflikter om eiendomsrett til dyret. Når avliving er anbefalt forvaltningspraksis også for friske dyr, vil dette styrke oppfatningen av dyr som ”ting” i rettslig sammenheng, og at dyrets interesser, på tross av den foreslåtte lovfestede egenverdien, også her må vike for å få avsluttet en sak på en

¹³⁷ Frøslie (1997) s 135

¹³⁸ Høringsnotat s 102

¹³⁹ Høringsnotat s 56

enklest mulig måte for tilsynsmyndigheten. Dyrs rettsvern blir således underordnet i forhold til både eiendomsretten og effektivitet i forvaltningen. På den annen side kan en slik trussel med vedtak om avliving være et viktig virkemiddel som kan medføre at eier heller velger å avstå fra eiendomsretten til dyret.

4.3.4 Tap av retten til å ha med dyr å gjøre

Selv om Mattilsynet og dyrevernemndene har fått vedtakskompetanse med myndighet til å gi nødvendige pålegg og gjennomføre nødvendige tiltak og i ytterste konsekvens avvikle et dyrehold, er det et tilbakevendende problem at et slikt vedtak kun gjelder der og da. En dyreeier som er blitt fratatt ett eller flere dyr av tilsynsmyndigheten grunnet overtredelser av dyrevernloven, kan derfor umiddelbart starte opp med et nytt dyrehold. Tilsynsmyndigheten må da eventuelt gripe inn på nytt og starte opp en ny forvaltningssak fordi de ikke kan treffe vedtak som gjelder for framtidige forhold. Tap av retten til å holde dyr eller ha med dyr å gjøre må behandles og avgjøres av domstolen, jf dyrevernloven §32, og vilkårene er grove eller gjentatte overtredelser av loven eller forskrifter med hjemmel i loven. Formålet med denne bestemmelsen er å avverge videre dyrehold der en person har vist seg uskikket til å holde dyr. Da dyrevernemndene fikk vedtakskompetanse ved lovendringen i 1995, ble det vurdert om dette også skulle omfatte et slikt rettighetstap, men Landbruksdepartementet mente at dette hadde så vidtrekkende konsekvenser for dyreeieren at det ble ansett som riktig at slike avgjørelser fortsatt måtte tas i rettsapparatet¹⁴⁰. Det er imidlertid lovfestet at påtalemyndigheten skal fremme krav om rettighetstap dersom dyrevernemnda ber om det (jf §32 andre ledd).

Det finnes noen eksempler fra rettspraksis der slikt rettighetstap er blitt idømt, både i forhold til hold av produksjonsdyr og kjæledyr. En 39-årig mann som hadde vanskjøttet sine 21 kuer og kalver med den følge at flere døde av sult og manglende stell, ble i forhørsretten i 1985 idømt 90 dagers betinget fengsel og fradømt retten til å holde dyr samt fradømt retten til å eie, ha, bruke, handle med, slakte eller stelle husdyr resten av livet. Han

¹⁴⁰ Ot.prp. nr 7 (1994-95) s 8

beholdt imidlertid rette til å ha hund. Høyesterett forkortet rettighetstapet til 10 år da domfeltes forsømmelse skjedde på en tid da han var i sterk psykisk ubalanse¹⁴¹. En 47-årig mann hadde over en 3 måneders periode vanskjøttet hele sin besetning av storfe på til sammen 10 dyr ved at han lot dyrene sulte og tørste til døde. Til tross for at han visste at dyrene var i ferd med å dø, unnlot han å foreta seg noe som helst for å hindre at dette skjedde. Høyesterett opprettholdt i 1991 dommen med fradømmelsen av retten til å ha med dyr å gjøre i 10 år, samt en straff på ubetinget fengsel i 30 dager¹⁴². I 1993 opprettholdt Høyesterett en byrettsdom der domfelte som drev hundeoppdrett på hobbybasis, hadde problemer med å få avsatt den siste valpen i et valpekull¹⁴³. Med sikte på å få utbetalt en forsikringssum, forsøkte han å avlive hunden ved bruk av rottegift. Han ble fradømt retten til å eie, ha eller bruke hund i fem år. Rettighetstap ble imidlertid ikke idømt i 1994 der en mann hadde vanskjøttet 60 – 81 hunder og 14 katter ved blant annet å holde dem innelukket i meget overfylte og mørke oppholdsrom, manglende rengjøring og minimal mosjon¹⁴⁴. Flere dyr måtte avlives og mange var påført skader ved vanskjøtselen. Rettighetstap var i utgangspunktet ikke tatt opp av påtalemyndigheten, men Høyesterett uttalte i denne saken at rettighetstap etter dyrevernsloven prosessuelt kan idømmes uavhengig av påtalen, men på grunn av særlige forhold ble det ikke gjort her. Disse eksemplene viser at det er temmelige graverende forhold som skal til for å bli idømt rettighetstap. En domstolsbehandling er også en tidkrevende prosess som kan føre til at dyr lider under omsorgssvikt i lang tid når de skal ivaretas av personer som ikke er i stand eller har vilje til å gjøre dette på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte. Dette er en svakhet for dyrs rettsvern generelt, siden det ikke finnes noen form for godkjennings- eller sertifiseringsordning for dyreholdere som kan hindre dem i å anskaffe nye dyr.

I høringsnotatet til ny lov om dyrevelferd er det foreslått at Mattilsynet skal gis hjemmel til å fatte vedtak som regulerer fremtidig hold eller annen bruk av dyr¹⁴⁵. Dette vil være et viktig tiltak for dyrs rettsvern, da et slikt forvaltningsvedtak vil kunne gjennomføres raskt.

¹⁴¹ Rt 1985 s 955

¹⁴² Rt 1991 s 360

¹⁴³ Rt 1993 s 1380

¹⁴⁴ Rt 1994 s 1272

¹⁴⁵ Høringsnotat s 57

Vilkåret for å fatte et slikt vedtak er unnlatelse av å etterkomme vesentlige pålegg, eller grovt eller gjentatte overtredelser av lovens bestemmelser, jf forslaget §34. Begrunnelsen for vedtaket skal utelukkende være vern av dyr og forebygging av dyrelidelser. Det er tidligere fastslått av Høyesterett at en avgjørelse om forbud mot framtidig hold av dyr ikke er å anse som straff¹⁴⁶. Dette innebærer at rettighetstap idømt i henhold til dyrevernloven §32 faller utenfor straffelovens definisjon av straff¹⁴⁷. Rettighetstap kan også idømmes selv om de subjektive vilkårene for straff ikke foreligger (jf dyrevernloven §32). Disse forhold gjør det også mindre betenkelig at Mattilsynet kan fatte vedtak om rettighetsbegrensninger. Vedtak om forbud mot aktiviteter omfattet av loven vil være et effektivt virkemiddel for å hindre påregnelige dyrelidelser og en klar styrking av dyrs rettsvern.

Det er generelt bred støtte blant høringsinstansene i forhold til dette forslaget, særlig blant organisasjoner som har til formål å ivareta dyrs interesser. Norges bondelag anfører derimot at forbud mot hold av dyr er et sterkt inngrep og at det derfor må tillegges domstolen å ha myndighet til å fradømme dyreholder retten til husdyrhold¹⁴⁸. Dette må antakelig sees i sammenheng organisasjonens formål om å ivareta medlemmenes interesser. På den annen side anfører Norsk Kennel Klub som er en medlemsorganisasjon for hundeeiere, at forslaget innebærer et vesentlig framskritt fra dagens ordning, og at de stiller seg positive til forslaget¹⁴⁹. Justisdepartementet mener at et forbud mot virksomhet som i utgangspunktet ikke krever offentlig tillatelse, generelt bør brukes med varsomhet fordi dette innebærer en innskrenkning av den alminnelige handlefrihet¹⁵⁰. Det anmodes derfor om en omformulering slik at det kommer klarere fram at slike forbud bare skal ilegges der det er nødvendig for å verne dyr og hindre lidelse, og at forbudet ikke skal opprettholdes lengre enn nødvendig. Riksadvokaten anfører at selv om et forbud internrettslig er et administrativt vedtak og ikke en straffereaksjon, kan det stille seg annerledes etter Den Europeiske Menneskerettskonvensjonen (EMK), og at dette bør vurderes nærmere¹⁵¹. Her

¹⁴⁶ Rt 2003 s 1750

¹⁴⁷ Straffeloven §15, jf §§29 og 33

¹⁴⁸ Norges Bondelag (2008) Høringsuttalelse s 9

¹⁴⁹ Norsk Kennel Klub (2008) Høringsuttalelse

¹⁵⁰ Det kongelige justis- og politidepartement (2008) Høringsuttalelse

¹⁵¹ Riksadvokaten (2008) Høringsuttalelse s 3

blir det altså en avveining mellom menneskenes rettssikkerhet og dyrs rettsvern som må foretas. Dette belyser igjen hvordan menneskets rettigheter overordnes dyrs rettsvern. En kan i denne sammenhengen derfor stille spørsmålet om det skal anses som en menneskerett å holde dyr.

4.3.5 *Straff*

Strafferammen etter dagens dyrevernslov er bot eller fengsel inntil 1 år, og inntil 3 år ved grove brudd (jf §31). Denne strafferammen ble økt fra henholdsvis 6 mnd og 1 år fra 1. mars 2001¹⁵², med den virkning at brudd på dyrevernsloven ikke lenger kun skulle regnes som en forseelse, men en forbrytelse. Det er ikke foreslått noen endring i strafferammen i forslag til ny lov om dyrevelferd. I høringsnotatet anføres det at tilsynsmyndigheten gis et utvidet spekter av sanksjonsmuligheter, og at det således legges bedre til rette for andre sanksjoner enn straff, samtidig som det legges til grunn at dyrevelferdslovgivningen beskytter en viktig samfunnsinteresse og at det ikke er grunnlag for å avkriminalisere brudd på denne lovgivningen¹⁵³. Det legges i dag også vekt på straffens evne til å skape moralske hemninger mot de forbudte handlinger og at loven og håndhevelsen av den har en holdningsskapende virkning¹⁵⁴. Dette vil kunne bidra til å fremme lovens formål om god dyrevelferd og respekt for dyr. Når det gjelder straffens eventuelle allmennpreventive eller individualpreventive virkning, er det mange forutsetninger, teorier og ulike oppfatninger som gjøres gjeldende¹⁵⁵. Andenæs anfører at allmennprevensjonen virker mest effektivt dersom det skapes en rent vanemessig lovlydighet, slik at tanken på den forbudte handling over hodet ikke dukker opp, eller i alle fall avvises uten nærmere overlegning om risiko for oppdagelse eller straff. Samfunnets generelle holdninger til dyr vil derfor være vel så viktig for dyrs rettsvern som lovens straffetrussel.

¹⁵² Endringslov til dyrevernsloven av 19. januar 2001 nr 6

¹⁵³ Høringsnotat s 59

¹⁵⁴ Andenes (2004) s 84

¹⁵⁵ Andenes (2004) s 81-100

5 Avsluttende kommentarer/konklusjon

Forslaget til ny lov om dyrevelferd har innført nye begreper i forhold til dyr, slik som respekt og egenverdi, samt flere overordnede bestemmelser med nye prinsipper for å løfte fram dyrs status i samfunnet, blant annet ved at det skal tas hensyn til dyr ut fra deres egenart og evne til å ha positive og negative opplevelser. Lovforslaget har i forhold til gjeldende dyrevernlov endret fokus fra dyrevern med hovedformål å beskytte dyr, til dyrevelferd med formål sikre dyr gode livsforhold. Denne endring gjenspeiles hovedsakelig gjennom skjønnsmessige begreper og uttrykk, og i mindre grad gjennom de konkrete materielle bestemmelsene. Likevel vil lovforslaget kunne skape et nytt rammeverk for en fremtidig kursendring for dyrs status og rettigheter i samfunnet. Hvis lovforslaget kun på bakgrunn av de skjønnsmessige og overordnede prinsipper skal medføre reell endring av dyrs rettsvern, må skjønnsutøvelsen hos forvaltningen og domstolene også endre kurs. De skjønnsmessige begrepene må da vektlegges i dyrenes favør der det er tvil om et forhold omfattes av lovens bestemmelser og når det skal vurderes hva slags alvorlighetsgrad forholdet kommer inn under. Det er imidlertid et generelt problem at slike vage regler kan skape hemninger hos de håndhevende myndigheter mot å gripe inn i annet enn meget graverende tilfeller¹⁵⁶.

Et annet sentralt spørsmål er hva slags landskap loven havner i. Her vil rettssosiologiske teorier og betraktninger om hvordan retten virker inn på samfunnet være nyttige¹⁵⁷. En kan ikke se isolert på lovgivingen alene, da denne alltid virker sammen med andre forhold. Retten fungerer som en komponent i en sammensatt sosial helhet. Blant mye annet forutsetter den motivasjon hos de mennesker som den antas å ”virke” på, i dette tilfellet dyreholdere og andre som omgås dyr. Når en skal vurdere om en ny lov får en tilsiktet virkning, kommer en altså ikke utenom den vekselvirkningen en har mellom retten og samfunnet. Det enkelte menneske som holder eller behandler dyr, vil gjennom sine holdninger og handlinger bety svært mye for dyras ve og vel – uavhengig av de lover og

¹⁵⁶ Eckhoff (1983) s 43

¹⁵⁷ Mathiesen (2001) s 36-38

regler vi har på området¹⁵⁸. Både kunnskapsformidling og holdningsskapende arbeid er derfor særdeles viktige faktorer i arbeidet for å bedre dyras levekår. At forholdet mellom dyr og eier eller røkter har stor betydning for velferden, er noe stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd også tar innover seg¹⁵⁹. En omsorgsfull og positiv menneskelig kontakt, kan til en viss grad veie opp for mangler i det fysiske miljøet og delvis erstatte behovet for sosial kontakt med artsfrender, mens uvennlig eller brutal behandling gir fryktsomme dyr. For dyrets daglige velferd er det nok vel så viktig hva slags syn og holding dyreholder har overfor dyret, enn hva slags rettsvern dyret har etter lovgivningen eller hvordan lovens bestemmelser fortolkes og praktiseres. Vitenskapen er en viktig premissleverandør for samfunnets holdninger. Erkjennelsen av at fisk kan føle smerte er et slikt eksempel. Likeledes dokumentasjon på at speddyr kan føle smerte. Da vil samfunnet være mer mottakelig for en lovendring som f.eks. går ut på at det ikke lenger er lov til å kastre spedgris uten bruk av bedøvelse. Videre forskning innen fagområdene etologi og dyrevelferd vil derfor være et viktig bidrag for indirekte å styrke dyrs rettsvern.

Hvis lovgivningen skal kunne bidra til å endre folks holdninger i forhold til dyr og dyrehold, må samfunnet være mottakelig for en slik endring. Det er tvilsomt om dagens samfunn ville være mottakelige for at dyr for eksempel skal fått rett til å leve. Det ville fått betydelige konsekvenser og by på store utfordringer, dersom man skulle etablere fundamentale rettigheter for dyr innenfor vår nåværende økonomiske og kulturelle kontekst. Hvis dyr skulle fått et ubetinget rett til liv, måtte dagens industrielle dyrehold avvikles. Spørsmålet er også om vi virkelig er villige til å ofre de kulturelle og økonomiske godene som dyr så langt har representert. Det er ikke forenlig å gi dyr rettigheter og samtidig nyte alle de fordeler vi så langt har nytt av deres eksistens. Høringsinstansenes uttalelser gjenspeiler de ulike holdninger som finnes i samfunnet, og det er til dels store forskjeller mellom dyrevernerorganisasjonenes, næringens og diverse offentlige institusjoner og organers syn på dyr og dyrehold. Dyrevernerorganisasjonene er gjennomgående mer kritisk til lovforslaget, selv om de gir sin tilslutning til alt som kan være til dyrets beste.

¹⁵⁸ Frøslie (1997) s 17

¹⁵⁹ St.meld. nr 12 (2002-2003) s 29

Hovedinnvendingen er at lovforslaget ikke går langt nok i å gi dyr status og rettigheter, slik stortingsmeldingen anførte som ett av målene for lovrevisjonen. Næringen er naturlig nok opptatt av at loven gir tilstrekkelige rammer for et fortsatt økonomisk bærekraftig norsk husdyrbruk.

Lovforslaget fremstår altså som et kompromiss mellom dyrs rettsvern og menneskenes og samfunnets behov. Så lenge begrepet ”*unødig*” er inntatt som et vurderingskriterium i forhold til hva dyr skal beskyttes mot, vil det fortsatt måtte foretas en avveining mellom dyrets og samfunnets interesser. Utfordringen blir derfor å finne en riktig balansegang mellom dyrevern og samfunnsvern. Dette gjør det også vanskelig å plassere loven rent juridisk, når den samtidig skal være en vernelov som skal sette den nedre strafferettslige grense for hold og bruk av dyr, en lov som skal legitimere samfunnets behov for bruk av dyr, samt en lov med overordnede rammer og prinsipper for god dyrevelferd. Jeg har i hovedsak konkludert med at dyrs rettsvern gjennom de materielle bestemmelsene i liten grad vil endres i form av bedre rettigheter for dyr, og lovforslaget fremstår derfor ikke som en rettighetslov for dyr. Likevel kan lovforslagets formål om å fremme god dyrevelferd og respekt for dyr, samt de overordnede prinsipper om dyrs egenverdi og at dyr skal behandles godt og at det skal tas hensyn til deres fysiske og mentale behov, ha en viktig funksjon når det gjelder den holdningsskapende effekt. Rettsregler og deres håndhevelse kan også bidra til å opprettholde og forsterke de moralske holdninger¹⁶⁰. Samfunnets årvåkenhet i forhold til å slå ned på negative holdninger til dyr, samt å varsle til politi og ikke minst til tilsynsorganer, vil derfor være viktig for dyrs fremtidige rettsvern.

¹⁶⁰ Eckhoff (1983) s 46

6 Kilder

Litteratur

- Andenes, Johs. *Alminnelig strafferett*. 5. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, 2004
- Animalia. Kjøttets tilstand, 2006 [www.animalia.no, sitert 22.oktober 2008]
- Brambell, F.W. Rogers (Chairman): *Report of the technical committee to enquire into the welfare of animals kept under intensive livestock husbandry systems*. London: Her Majesty's Stationery Office, 1965
- Broom, Donald M. *Indicators of poor welfare*. British veterinary journal, 1986, 142 s 524-526
- Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*. 5. utgave ved Helgesen, Jan E. Oslo: Universitetsforlaget, 2001
- Eckhoff, Torstein. *Statens styringsmuligheter. Særlig i ressurs- og miljøspørsmål*. Oslo: Tanum-Norli, 1983
- Falkanger, Thor. *Tingsrett*. 5. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, 2000
- Frøslie, Arne. *Dyrevernloven med kommentarer*. Oslo: Tano Aschehoug, 1997
- Frøslie, Arne. *At dyr ikke skal lide i utrensmål*. I: Føllesdal (red) *Dyreetik*. Bergen: Fagbokforlaget, 2000
- Føllesdal, Andreas. *Meninger med et målløst liv. Noen hovedretninger innen dyreetikk*. I: Føllesdal (red) *Dyreetik*. Bergen: Fagbokforlaget, 2000
- Høringsnotat med utkast til ny lov om dyrevelferd. Landbruks- og matdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet. Oslo: Departementets servicesenter, 2007
- Larsen, Guri. *Dyrevern eller samfunnsvern? Dyremishandling som lovbrudd og lovlydig handling*. Oslo: Unipub, 2003
- Lassen, Rikke. *Barns rettssikkerhet etter den nye barnevernloven*. Mennesker og rettigheter nr. 2, 1998 s 147-155
- Mathiesen, Thomas. *Retten i samfunnet. En innføring i rettssosiologi*. Oslo: Pax forlag A/S, 2001
- Regan, Tom. *The case for animal rights*. Berkely: University of California Press, 1983
- Singer, Peter. *Animal liberation*. 2. utgave. New York: New York Review of Books: Distributed by Random House, 1990

Slettan, Svein og Øie, Toril Marie. *Forbrytelse og straff*. Bind I: Innføring i strafferett.
Oslo: Universitetsforlaget, 2001

Striwing, Helena. *Djur som brotsoffer*. Nora: Nya Doxa, 1998

Sunstein, Cass R og Nussbaum, Martha Craven. *Animal rights: current debates and new directions*. Oxford New York: Oxford University Press, 2004

Lover

Grunnloven av 17. mai 1814

Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven) av 22. mai 1902 nr 10

Lov om rettergangsmåten for tvistemål (tvistemålsloven) av 13. august 1915 nr 6 (opphevet
1. januar 2008)

Lov om dyreverner (dyrevernerloven) av 7. juni 1935 nr 13 (opphevet 1. januar 1977)

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967

Lov om dyreverner (dyrevernerloven) av 20. desember 1974 nr 73

Lov om viltet (viltloven) av 29. mai 1981 nr 38

Lov om barneverntjenester (barnevernerloven) av 17. juli 1992 nr 100

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr
61

Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) av 2. juli 1999 nr 64

Lov om veterinærer og annet dyrehelsepersonell (dyrehelsepersonelloven) av 15. juli 2001
nr 75

Lov av 19. januar 2001 nr 6 om endringer i lov 20. desember 1974 nr 73 om dyreverner

Endringslov til dyrevernerloven mv av 19. desember 2003 nr 129

Lov om barnehager (barnehageloven) av 17. juni 2005 nr 64

Forskrifter

FOR-1996-01-15 nr 23: Forskrift om forsøk med dyr

FOR-1998-09-20 nr 901: Forskrift om hold av pelsdyr

FOR-2001-04-02 nr 384: Forskrift om transport av levende dyr

FOR-2001-12-12 nr 1494: Forskrift om hold av høns og kalkun

FOR-2004-02-13 nr 425: Føresegn om dyrevernnemnder

FOR-2004-04-22 nr 665: Forskrift om hold av storfe

FOR-2007-01-05 nr 11: Forskrift om vern av dyr under transport

EU-direktiv

Rdir 99/74/EF. Direktiv av 99/74/EF av 19. juli 1999 om fastsettelse av minstestandarder for vern av verpehøner

Rettspraksis

Rt 1984 s 1488 - Burhøns I

Rt 1985 s 955

Rt 1987 s 538 - Burhøns II

Rt 1988 s 928

Rt 1991 s 360

Rt 1993 s 1380

Rt 1994 s 1272

Rt 2003 s 1750

Rt 2006 s 1105

LE-1988-332

LE-1999-306

LG-2001-2115

LE-2004-102930

LH-2005-56437

LA-2007-124069

LH-2007-139530

LE-2007-143740

TINFI-2007-104681

Forarbeider

Ot. prp. nr 3 (1935). Om lov um dyrevern

Ot.prp. nr 27 (1973-74). Om lov om dyrevern

Ot.prp. nr 7 (1994-95). Om endring i lov 20. desember 1974 nr 73 om dyrevern

St.meld. nr 12 (2002-2003). Om dyrehold og dyrevelferd

Innst. S. nr 226 (2002-2003). Innstilling fra næringskomiteen om dyrehold og dyrevelferd

Høringsuttalelser - ny lov om dyrevelferd [www.odin.no, sitert 22. oktober 2008]

Den norske veterinærforening. 15. februar 2008

Det kongelige justis- og politidepartement. 22. februar 2008

Dyrevernalliansen. 18. februar 2008

NOAH – for dyrs rettigheter. 15. februar 2008

Norecopa. 16. februar 2008

Norges Bondelag. 14. februar 2008

Norsk Kennel Klub. 18. februar 2008

Riksadvokaten. 25. februar 2008

Rådet for dyreetikk. 15. februar 2008

Andre kilder

Dyrevernalliansen. *Dyrs rettsvern*. [http://www.dyrevern.no, sitert 29. april 2008]

Hov, Jo. *Noen synspunkter i forbindelse med ny dyrevernlov*. Brev til Landbruks- og matdepartementet av 23. juni 2005

Mattilsynet 9.5.2007. *Vurdering av krav om løsdrift for verpehøns*.

[www.mattilsynet.no, sitert 22. oktober 2008]

Norwegian consensus-platform for alternatives.

[www.norecopa.no, sitert 22. oktober 2008]

Rådet for dyreetikk. [<http://org.umb.no/etikkutvalget>, sitert 22. oktober 2008]

Rådet for dyreetikk (daværende Landbruksdepartementets etikkutvalg). *Pelsdyroppdrett*.

Uttalelse av oktober 1994

Rådet for dyreetikk. *Hold av verpehøner og slaktekylling*. Uttalelse av desember 1996

Rådet for dyreetikk. *Ulovlig innførte dyr - avliving som forvaltningspraksis*. Uttalelse av desember 1997

Rådet for dyreetikk. *Jakt og viltforvaltning*. Uttalelse av desember 2007/ januar 2008

Vitenskapskomiteen for mattrygghet, faggruppe for dyrevern og dyrevelferd. *Vurdering av risiko for lidelse ved hold av pelsdyr*. Uttalelse av 11. juni 2008 [www.vkm.no, sitert 14.11.2008]

